

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

**INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
ORTEGA Y GASSET**

**Programa de Doctorado
GOBIERNO Y ADMINISTRACION PÚBLICA**



TESIS DOCTORAL

**El derecho sobre las tierras de los pueblos originarios en Argentina
desde el año 1853 al 2013**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

María Alejandra Ahmad

Directora

Gabriela Vanesa Agosto
(UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO)

Madrid, 2016



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
MADRID



FUNDACIÓN
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
JOSÉ ORTEGA Y GASSET

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
ORTEGA Y GASSET

Programa de Doctorado

GOBIERNO Y ADMINISTRACION PÚBLICA

Título de la Tesis Doctoral

EL DERECHO SOBRE LAS TIERRAS DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN
ARGENTINA DESDE EL AÑO 1853 AL 2013

Doctorando(a)

MARIA ALEJANDRA AHMAD

Director de la Tesis

DRA GABRIELA VANESA AGOSTO
(UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO)

Madrid, 2015

AGRADECIMIENTOS:

Agradezco a Gabriela que siempre me alentó para seguir adelante con este trabajo, a Jorgelina por su entusiasmo en transmitirme toda su ayuda en el marco internacional de la investigación, a Paula y a María Pía por su colaboración y sugerencias con la parte metodológica, a todos mis ex compañeros del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que prestaron su colaboración Nely, Horacio, Roberto y Lorena, y a Mario por su amor y paciencia para que pueda realizar esta tarea.

ÍNDICE GENERAL

ABSTRACT	13
RESUMEN	19

CAPITULO I

METODOLOGIA.....	21
1. OBJETIVO	21
2. SUPUESTOS.....	21
3. MATERIALES Y MÉTODOS.....	22
A) Fuentes de datos:	22
<i>a) Fuentes Primarias.</i>	<i>22</i>
<i>b) Fuentes Secundarias.</i>	<i>23</i>
B) Técnicas e Instrumentos de recolección de datos:.....	24
C) Análisis de los datos:	26

CAPITULO II

INTRODUCCION.....	27
--------------------------	-----------

CAPITULO III

ANTECEDENTES HISTORICOS – CAMBIO DE PARADIGMA.	37
1. BREVE RESEÑA HISTORICA	37
A) La Carta Magna Argentina	39
B) Los primeros pasos de una política indigenista	40
2. LA PARTICIPACION DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN EL CAMBIO DE PARADIGMA.....	43
A) Las organizaciones internacionales y los organismos internacionales como sujetos del derecho internacional.....	43

B) La Declaración Universal como resultado de un proceso de lucha.....	46
--	----

CAPITULO IV

LOS MOVIMIENTOS INDIGENAS ARGENTINOS EN LA CONSTRUCCION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS..... 53

1. LOS MOVIMIENTOS INDIGENAS EN ARGENTINA.....	53
2. LA PARTICIPACION DE LOS MOVIMIENTOS INDIGENAS EN LA CONSTRUCCION DE LA AGENDA PÚBLICA EN EL RECLAMO DEL DERECHO A LAS TIERRAS.	63
3. LA POLITICA PÚBLICA INDÍGENA EN ARGENTINA DESDE EL AÑO 1853 AL AÑO 2013	66
A) Vaivenes de la participación indígena en la política pública contemporánea.....	73
B) La Participación real de los Movimientos Indígenas en Argentina.....	78

CAPITULO V

DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....85

1. TERRITORIO INDIGENA.....	85
2. LA OIT Y EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.....	87

CAPITULO VI

FACTORES QUE DIFICULTAN EL AVANCE DEL RECONOCIMIENTO HISTÓRICO SOBRE LAS TIERRAS DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN ARGENTINA..... 91

1. FACTORES INTRÍNSECOS.....	93
A) No todos los Pueblos indígenas en Argentina viven en comunidades, la mayoría de ellos se encuentra disperso en distintas zonas geográficas del extenso territorio nacional.	93

<i>a) Definición de Pueblo Indígena.....</i>	93
<i>b) ¿Cuántos son y cómo viven los indígenas en Argentina?</i>	96
B) El escaso nivel de instrucción alcanzado por los Pueblos indígenas dificulta su participación real como minoría activa, en la elaboración de la agenda y las políticas públicas.....	111
<i>a) Los Pueblos indígenas y su nivel de instrucción.....</i>	112
<i>b) Otras variables que inciden en la organización y participación de los pueblos</i>	121
2 .FACTORES EXTRINSECOS.....	124
A) Conflicto de normas entre la Nación y las Provincias e intereses económicos sobre las tierras y recursos naturales contrapuestos entre particulares y con los estados provinciales.....	124
<i>a) Facultades exclusivas versus Concurrentes entre Nación y Provincias</i>	127
<i>b) Derecho de propiedad individual versus propiedad comunitaria</i>	129
B) La interpretación del concepto de autodeterminación y sus posibles consecuencias.	145

CAPITULO VII

RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN ARGENTINA LEY 26.160163

1. PRIMERA ETAPA (2006-2009)	163
2. SEGUNDA ETAPA (2009 -2013)	168
3 TAREAS DE CAMPO SOBRE EL RELEVAMIENTO TERRITORIAL.....	172
A) Provincia de Santiago del Estero.....	172
B) Provincia de Tucumán.....	173
C) Provincia de Misiones	174

CAPITULO VIII

EL CASO DE LA ASOCIACION “LHAKA HONHAT” (NUESTRA TIERRA) EN LA PROVINCIA DE SALTA.....179

1. HACIENDO UN POCO DE HISTORIA DE LA ZONA DONDE ESTÁN ASENTADAS LAS COMUNIDADES INDIGENAS QUE CONFORMAN LA ASOCIACION “ Lhaka Honhat ”	180
2. CONFORMACION DE LAS ASOCIACION LHAHA HONHAT	182
3. EL IMPACTO COMO MOVIMIENTO SOCIAL DE LA ASOCIACION “LHAHA HONHAT” EN LA POLITICA PÚBLICA DE LA PROVINCIA DE SALTA.....	183

CAPITULO IX

CONCLUSIONES	199
---------------------------	------------

1. SÍNTESIS	199
2. PROPUESTA GENERAL.....	204

BIBLIOGRAFÍA	207
---------------------------	------------

ANEXOS	213
---------------------	------------

ANEXO 1

SESIÓN DEL SENADO DE LA NACIÓN DEBATE DE LA LEY 26160.....	215
--	-----

ANEXO 2

CUADRO 21 ENCUESTA COMPLEMENTARIA 2004-2005- INDEC	285
--	-----

ANEXO 3

CUADRO 45 CENSO 2010 INDEC	289
----------------------------------	-----

ANEXO 4

TESTIMONIOS RADIOS MAPUCHES.....	293
----------------------------------	-----

ANEXO 5

PROGRAMA DE RELEVAMIENTO TERRITORIAL: LEY 26160 – DECRETO 1122/07- OBJETIVOS DEL PROGRAMA- METODOLOGÍA MANUAL DE PROCEDIMIENTO (SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA)- SISTEMA JAGUAR	297
---	-----

ANEXO 6

CUESTIONARIO SOCIO-COMUNITARIO DE COMUNIDADES INDÍGENAS (CUESCI)	349
---	-----

INDICE DE CUADROS

Población

Cuadro 1 Comparativo de la población indígena relevada sobre la población total de la Argentina	81
Cuadro 2 Población por pueblo indígena. Total del país. Años 2004 y 2005	102
Cuadro 3 Población indígena por residencia en una comunidad indígena. Total país. Años 2004-2005	107
Cuadro 4 Población indígena que no reside pero residió en una comunidad indígena según motivo por el que dejó de residir en una comunidad indígena. Total del país. Años 2004-2005	108
Cuadro 5 Población indígena que no reside, pero residió, en una comunidad indígena por grupos de edad según motivo por el que dejó de residir en una comunidad indígena. Total del país. Años 2004-2005.....	109

Instrucción

Cuadro 6 Población indígena de 10 años o más por sexo según condición de alfabetismo. Total del país. Año 2004-2005.....	116
Cuadro 7 Población indígena de 10 años o más por grupos de edad según condición	

de alfabetismo. Total del país. Años 2004-2005	117
Cuadro 8 Población indígena urbana y rural de 15 años o más según máximo nivel de instrucción alcanzado por pueblo región maestral. Años 2004-2005.....	118
Cuadro 9 Comparativo de los pueblos con mayor nivel de instrucción y sin instrucción	119
Cuadro 10 Comparación de alfabetización Censo 2004-2005 con 2010	120

Relevamiento territorial

Cuadro 11 Dificultades del desarrollo del programa RE.TE.CI. (Etapa 2006 -2009)	167
Cuadro 12 Estado de situación del programa RE.TE.CI en la (Etapa 2009-2013).....	169
Cuadro 13 Grado de cumplimiento del Programa RE.TE.CI sobre el universo de comunidades	170
Cuadro 14 Cantidad de hectáreas relevadas por el programa RE.TE.CI	170
Cuadro 15 Cuadro de situación de comunidades por provincia y por hectáreas relevadas al 2013	171
Cuadro 16 Cuadro de regularización dominial por provincia	176
Cuadro 17 Cuadro de expropiación Pueblo Kolla.....	177
Cuadro 18 Cuadro de compra de tierras.....	177

INDICE DE MAPAS

Mapa 1: Los pueblos originarios en la época de la conquista	32
Mapa 2: Los pueblos originarios en la actualidad	111
Mapa 3: Los Lote 55 y 14 en Provincia de Salta	196

LISTA DE ABREVIATURAS

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DNUSDPI: Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas
PIDCyP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PDECyS: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales
OIT: Organización Internacional del Trabajo

C.N.: Constitución Nacional
INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
ECPI: Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas
INAI: Instituto Nacional de Asuntos Indígenas
INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
RE.TE.CI: Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas.
RE.NA.CI: Registro Nacional de Comunidades Indígenas

CPI: Consejo de Participación Indígena
ETO: Equipo Técnico Operativo
CUESCI: Cuestionario Socio Comunitario de las Comunidades Indígenas

ABSTRACT

Headline: The right over the lands of the Argentine native peoples from 1853 to 2013

Aim: analyze the reasons that have prevented the indigenous peoples to the effective fulfillment to their right to possess lands, though it was incorporated in the constitutional reform 20 years ago in 1994.

A descriptive –exploratory research has raised the following assumptions:

- a) The historical recognition of the native peoples' rights in the reform of the National Constitution carried out in 1994 was the consequence of the crystallization of the international law in the Argentinean Magna Carta and not the result of the real participation of the indigenous peoples that live in the country.
- b) The authentic involvement of the indigenous peoples in the defense of their rights is complicated due to the proportion of the indigenous population that inhabit Argentina, the geographical dispersion of their population, the lack of community life and the level of education reached by them.
- c) The indigenous peoples' right to have lands, introduced in the constitutional reform in 1994, wasn't legislated nationally right away. Law 26.160, that declares the emergency when it comes to the possession and property of lands inhabited by native indigenous communities, was just passed and enacted in 2006, producing a legal emptiness that lasted twelve years.
- d) The planning and implementation of a public policy that allows the indigenous people to the right to their lands (already recognized in the constitutional reform) seems complicated due to the collision among the different norms that regulate in the federal system of the Argentine government.
- e) Important political, economical and jurisdictional interests make it difficult for the indigenous peoples to their right to possess their lands, declared in the Argentine Magna Carta.

Since it was a descriptive exploratory investigation, it has been relevant, from the methodological point of view, the use of a mixed method that includes sociological, historical and legal tools, the combination of quantitative and qualitative methods and sources and instruments.

The current paper covered the study of the international and national legal system related to the native peoples' rights, and specially, their right to lands. Furthermore, relevant information about Argentine history to increase the understanding of indigenous peoples and their incidence in the elaboration of the national public agenda was collected.

The aim of this current paper is to contribute to the social sciences through an analysis about the change in a paradigm of the indigenous' rights at international level in the late 80'. This was a source of motivation for the Argentine public agenda on the dilemma of the possession and property of the land traditionally inhabited by the indigenous communities, both at national and provincial levels.

The global shift to claim for the native peoples' rights, through international organizations and the participation of indigenous populations in other American countries, was crystallized at national level with the constitutional reform in 1994. This amendment introduced the indigenous peoples' rights in the Argentine legislation, including the right to land.

The recognition of rights was the result of the achievement of international norms regarding human rights, rather than the result of the local indigenous populations' organization and participation to achieve historical recognition of their rights, though it is worth highlighting there have been many welcome efforts throughout history which were met with resistance and denials.

Furthermore, there was an analysis of the reasons interfering with the implementation of the internal norms twenty years after the constitutional reform was carried out and about ten years after National Law 26.160 was passed. This law declares an emergency with respect to the possession and ownership of lands traditionally occupied by Argentine indigenous populations and whose legal entity has been registered in the National

Register of Indigenous Communities or in the corresponding provincial organism or other pre-existing agency.

Limited participation of the native peoples as agents of the proclamation of their own rights has been observed. This might be a consequence of the occidental integration that ruled in Argentine national constitution and the absence of multicultural recognition to the ethnic groups that inhabited the country.

Public policies for the native peoples are established by the origin of the Argentine Republic as a sovereign and independent State from the Spanish Crown (Argentine National Constitution). Since the commencement, Argentina has been proclaimed as a federal state. This fact is reflected in the Magna Carta of 1853. A system with a federal government is established after the promulgation of the national system. It implies a state organization where national and local agendas coexist.

The current organization establishes that provinces can enact laws and set up their own public policies about the aboriginal theme (only if they do not contradict the national norm).

Due to a federal system, the multi-stakeholder involved, complicate the application of norms and similar indigenous policies at national level.

There is a description of the population distribution that lives in community and the educational levels of the indigenous peoples that currently live in the country.

According to the previously mentioned, intrinsic and extrinsic reasons of indigenous peoples are enquired into. Those possible reasons weaken their primary role in demanding their rights and hinder their formal organization to become subjects under pressure within the State.

There is also a brief description of different norms at odds which hinder the real recognition of indigenous peoples' right to land.

Indigenous and Tribal peoples are unique in their way of living and their worldview is based on their close relation with the land. Lands traditionally used and occupied by them are a crucial factor in their physical, cultural and spiritual vitality.

This perspective differs widely from the traditional conception of the real right to ownership included in the Argentine Civil Code. Accordingly, it follows the Napoleonic Code and proposes an individual right as opposed to a collective right to ownership regarding the lands demanded by the aboriginal communities.

At the same time, Argentine reasons for still respecting reservations to international treaties regarding the self-determination issue are developed. Also, the current situation and the difficulties in implementing law 26160 on recording indigenous territory are described.

Lastly, the exceptional case of indigenous groups unified as a community to claim for their lands before constitutional amendments in 1994 is explained. This shows how the indigenous participation has effects in a local public policy and affects the national public policy.

CONCLUSION: The difficulty for indigenous people to emerge as legal entities lies in their geographical dispersion across Argentine territory. This represents an obstacle to participate as representatives of public policies assigned to the members. Moreover, the fact that not all the indigenous population lives in community, the cultural differences among them and the low level of education are decisive factors that undermine the participation as subjects of law.

From what has been observed, the development of a public agenda does not only take into account the major groups, but also an ideological change at international level can be crystallized on the internal regulations of a country when it reaches a minority group.

According to what has been analyzed, we come to the conclusion that is it not enough for a right to be proclaimed as such. To be effective, it is necessary to sustain it with efficient and contemporary promulgated public policies. The unreasonable delays in the implementation and the lack of agreement among all the involved parties in a federal system are causes that may fail or hinder the enforcement of the proclamation of that

right. This has been observed in the research on the territories structure law in Argentina when it was not possible to enforce the law within the available time.

Although the state allows participation through the Coordination Council, Advisory Council and Aboriginal Participation Council, it is not sufficient enough, as shown along the research, for the indigenous peoples to become main actors in their policies at local and national level.

Therefore, the generation of a new participation within the federal and democratic system is suggested, apart from the actual elective positions in local and national legislative bodies. This would create a fair proportion for the native peoples; as it has been done with women in Argentina regarding the electoral law 24.012.

According to the proposed arrangement, it would be more appropriate that this minority group within the Argentine population would be represented as determined by an electoral law in the proportion to each jurisdiction and at national level.

As a result, the heterogeneity of the indigenous peoples, dwelling throughout the Argentine Republic, would participate in a more genuine way and in line with the local framework of each habitat, province and/or municipality.

Moreover, we cannot but point out that agreed standards in our country on indigenous matters are urgently needed, such as the passing of laws that declare the indigenous community property rights and prior consultation on natural resources. These policy frameworks would result in avoiding conflicts in different jurisdictions of the country.

RESUMEN

PALABRAS CLAVE: cambio de paradigma internacional – derecho a la tierra-propiedad comunitaria indígena - participación indígena en la política pública.

El presente trabajo pretende contribuir al conocimiento de la situación actual de los pueblos originarios con relación al ejercicio de su derecho sobre las tierras en la República Argentina. Describe aquellos factores que obstaculizan y aquellos que constituyen un avance con respecto a la nueva concepción sobre pueblos indígenas inserta en la reforma constitucional del año 1994. De modo de brindar herramientas teóricas para la planificación de políticas públicas dirigidas al ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas.

Es un estudio descriptivo que parte del estudio de la política pública y el testimonio de informantes clave en la temática. Desde el punto de vista metodológico adopta herramientas de las disciplinas del derecho, la historia y la sociología; con combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas y de fuentes e instrumentos.

Hacia fines de la década del ochenta se produce en el plano internacional un cambio de paradigma sobre los derechos de los pueblos indígenas que opera como fuente de motivación para que la problemática de la posesión y propiedad de las tierras se incorpore en la agenda pública argentina. La reforma constitucional de 1994 introduce el reconocimiento de dichos derechos y en el año 2006 el Estado Argentino promulga la Ley Nacional N° 26.160, que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas.

Las sucesivas demoras en la aplicación de la norma constitucional y la ley sustantiva por parte del Estado Nacional se adjudican a “factores intrínsecos” y “factores extrínsecos” a los pueblos originarios.

Entre los primeros se describen la baja proporción de población que se autoreconoce como indígena; el bajo nivel de instrucción alcanzado por la misma; y que menos de la mitad de los pueblos organiza su vida en comunidades. Como factores extrínsecos se hallan la contradicción entre los contenidos y conceptos vertidos en las normas internacionales y las internas, y entre las normas nacionales y locales. Como avance se describe el estado de implementación de la Ley N° 26.160 y la experiencia organizativa de la “Asociación Lhaka Honhat”.

Se concluye que un cambio ideológico a nivel internacional puede cristalizarse en la normativa interna de un país e incidir en el reconocimiento de derechos de grupos minoritarios.

Por último, en el marco del sistema federal y democrático instituido en la Argentina, se propone generar nuevas instancias de participación -como la creación de un cupo proporcional obligatorio para los habitantes de los pueblos indígenas a cargos electivos en órganos legislativos locales y nacionales-, y la promoción de políticas públicas que fortalezcan el acceso a derechos económicos, sociales y culturales de las diversas etnias que habitan el país.

CAPITULO I

METODOLOGIA

1. OBJETIVO

A partir del estudio de las normas internacionales y nacionales y el testimonio de informantes clave en la temática, esta tesis analiza los obstáculos y los avances producidos en el cumplimiento efectivo del derecho a la tierras de los pueblos indígenas luego de 20 años de incorporado en la reforma constitucional del año 1994.

Al tratarse de un trabajo de tipo descriptivo se plantean algunos supuestos:

2. SUPUESTOS

A) El reconocimiento histórico de los derechos de los pueblos originarios en la reforma de la Constitución Nacional realizada en el año 1994 fue el producto de la cristalización del derecho internacional en la Carta Magna Argentina y no el resultado de la participación real de los pueblos indígenas que habitan el país.

B) La participación real de los pueblos indígenas en la defensa de sus derechos se ve dificultada por la proporción de población indígena que habita la Argentina, la dispersión geográfica de los pueblos, el nivel de instrucción alcanzado por los mismos, y por el desconocimiento e 10 por parte del Estado Nacional durante su conformación y desarrollo.

C) El derecho a las tierras de los pueblos indígenas introducido en la reforma constitucional de 1994, no se legisló a nivel nacional en forma inmediata. La Ley N° 26.160 que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, recién se sancionó y promulgó en el año 2006, produciéndose un vacío legal que duró doce años.

D) La planificación e implementación de una política pública que permita el efectivo ejercicio del derecho a las tierras de los pueblos indígenas (ya reconocido en la reforma constitucional) se ve dificultado por la colisión entre las normas nacionales y provinciales que rigen en el sistema federal del gobierno argentino.

E) Existen importantes intereses políticos, económicos y jurisdiccionales que dificultan el cumplimiento del derecho a las tierras de los pueblos indígenas, proclamado en la Carta Magna Argentina.

3. MATERIALES Y MÉTODOS

Según propone Irene Vasilachis de Gialdino¹, la objetividad de la investigación social debe estar vinculada con la selección de la metodología correcta para el abordaje del problema en estudio. Es decir, que no se trata de un problema abstracto que se pueda resolver a través de la adherencia a reglas específicas de procedimiento.

Al tratarse la presente de una investigación de carácter descriptivo, enmarcada en el estudio de la implementación de la política pública, ha resultado pertinente desde el punto de vista metodológico la adopción de herramientas pertenecientes a las disciplinas del derecho, la historia y la sociología; con combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas y de fuentes e instrumentos para obtener distintos puntos de vista sobre el fenómeno bajo estudio.

A) Fuentes de datos:

a) Fuentes Primarias.

Informantes calificados en relación a las normas internacionales y nacionales que regulan los derechos de los pueblos originarios, e informantes calificados en la planificación y ejecución de políticas públicas destinadas a los pueblos y comunidades indígenas de la Argentina (cfr. B) Técnicas e Instrumentos de recolección de datos).

¹ Vasilachis de Gialdino, (1992): *Métodos cualitativos. Los problemas teórico-epistemológicos*. Centro Editor de América Latina: Buenos Aires, pág. 5.

b) Fuentes Secundarias.

Se accedió a la siguiente información jurídica:

Jurisprudencia internacional y otros documentos de organismos internacionales:

- Fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH),
- Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH),
- Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial,
- Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas.

Normas internacionales

- Carta de las Naciones Unidas,
- Declaración Americana de Deberes y Derechos del Hombre (DADDH),
- Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica),
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCyP),
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales (PDECyS),
- Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) Nro. 107,
- Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) Nro. 169,
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Legislación interna

- Constitución Nacional de 1853 y su reforma de 1994.
- Ley N° 26.160 (que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país).

Otros documentos relevados (producidos por organismos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional):

- Resolución Nro. 587/07 de creación del Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas -RE.TE.CI-, dependiente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).
- Informe preliminar sobre el Cuestionario Socio comunitario de las Comunidades Indígenas (RE.TE.CI/INAI).

- Listado del Registro Nacional de Comunidades Indígenas -RE.NA.CI.- , dependiente del INAI.
- Informe del Plan Alimentario Nacional del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Informe del Programa de Radios Comunitarias del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Registros estadísticos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Con respecto a la revisión bibliográfica, se accedió a textos en formato papel y documentos y registros por vía electrónica sobre la temática. Entre ellos se destacan: el libro de James Anaya, “Los pueblos indígenas en el derecho internacional”, que resultó trascendente para acceder a la visión internacional de la temática indígena. También resultó importante el libro de Carlos Martínez Sarasola, “Breve Historia de los Pueblos Originarios en la Argentina”, para introducirnos en los aspectos históricos de los distintos pueblos indígenas de la Argentina.

Por último, cabe mencionar el trabajo de investigación de Morita Carrasco sobre el caso de la Asociación “Lhaka Honhat”, que permite conocer una experiencia de participación y lucha de algunos pueblos originarios por su acceso al derecho a la tierra.

B) Técnicas e Instrumentos de recolección de datos:

Se emplearon como técnicas e instrumentos de recolección:

a) *Entrevista en profundidad**: se realizaron cuatro entrevistas a informantes calificados en la temática de los pueblos originarios a partir de preguntas estructuradas, con guía de temas y la opción de focalizar en tópicos de interés y repreguntar. Los tópicos centrales indagados fueron:

- Influencia del Convenio 169 de la OIT en la legislación argentina.
- Principales dificultades en la aplicación de los derechos reconocidos a las comunidades indígenas en Argentina.
- Participación o influencia de los Pueblos indígenas en la Ley N° 26.160.
- Pueblo/s indígena/s con mayor grado de participación en el reclamo de sus derechos.

- Intenciones de escisión del Estado Nacional fundamentadas en el principio de autodeterminación de los pueblos.

También se realizó una entrevista a una especialista en derecho internacional y derechos humanos, en la que se indagaron los siguientes tópicos:

- Interpretación del término “autodeterminación” en el campo del derecho internacional y en el de los derechos humanos de los pueblos indígenas.
- Intervención de los Organismos internacionales ante los reclamos que entablan los pueblos originarios, en especial sobre la temática de Derechos Humanos.

Entrevistas en profundidad *

Informante calificado	Institución de referencia	Profesión y trayectoria
Horacio Pascual	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Lic. en Trabajo Social / Ex Presidente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas -INAI- 2007/2009
Roberto Ghetti	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Lic. en Sociología / Secretario en Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social 2007/2011
Daniel Fernández	Instituto Nacional de Asuntos Indígenas	Abogado / Presidente INAI año 2009 a la actualidad
Viviana Figueroa	UNICEF	Abogada / Miembro del Grupo de Líderes de de Juventud Indígena de América Latina para UNICEF
Jorgelina Mendicoa	Universidad de Buenos Aires	Docente Investigadora de de Derecho Internacional Público (Cátedra de Silvina González Napolitano) y de Derechos Humanos y Garantías (Cátedra de Raúl E. Vinuesa)

b) Observación participante: en el marco de las actividades organizadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, se tomó participación en actividades con comunidades indígenas. Se visitaron la Comunidad Wichí en el marco del Plan Alimentario Nacional, y la comunidad Mapuche por el relevamiento realizado al Programa de Radios Comunitarias. En las actividades del control de la ejecución del Relevamiento Territorial por parte del RE.TE.CI., se visitaron las comunidades de los pueblos Tonokoté, Diaguita y Mbya Guaraní.

c) Grilla de relevamiento documental: se registraron en una tabla de datos los documentos jurídicos –de carácter internacional y nacional-- que regulan los derechos de los pueblos originarios. Asimismo se incluyó el fichaje de otros documentos relativos a la temática – Ej. Informe de UNICEF 2010, datos de la Encuesta Complementaria 2004-2005, del Censo 2010, Informe del relator de la Naciones Unidas, entre otros-.

C) Análisis de los datos:

Se realizó el análisis del contenido de las entrevistas y de las observaciones participantes desde una perspectiva cualitativa. Los datos obtenidos a partir de esas técnicas se complementaron con los datos secundarios -cuali y cuantitativos- obtenidos a partir del relevamiento documental.

CAPITULO II

INTRODUCCION



Vasija. Artesanía Andina. Museo de Arte Andino Yavi. Salta. Argentina. Elaboración Propia.

El cambio de paradigma sobre los derechos indígenas producido a nivel internacional hacia fines de la década de 1980, fue fuente de motivación para la incorporación en la agenda pública argentina - a nivel nacional y provincial- de la problemática de la posesión y propiedad de la tierra que tradicionalmente han ocupado las comunidades indígenas en el país.

El giro internacional de reivindicar los derechos de los pueblos indígenas a través de organismos internacionales y la participación de movimientos de población indígena en otros países americanos, se cristaliza en el ámbito nacional con en la reforma constitucional del año 1994; que introduce el reconocimiento de derechos específicos de los pueblos originarios en la legislación argentina, entre los cuales se incluye el derecho a la tierra.

El reconocimiento de derechos resulta así más un producto del avance de las normas internacionales en materia de derechos humanos, que un efecto de la organización y participación de las comunidades indígenas de nuestro país para el logro del reconocimiento histórico de sus derechos, aunque son dignos de destacar algunos intentos a lo largo de la historia no exento de resistencias y negaciones.

El presente trabajo de investigación pretende ser una contribución general al conocimiento de las causas que dificultan en la actualidad, el ejercicio de los derechos de los pueblos originarios sobre las tierras indígenas en la República Argentina. Y más particularmente, se propone indagar las causas que obstaculizan la implementación de las normas internas a veinte años de la reforma constitucional y a casi diez años de la promulgación de la Ley Nacional N° 26.160 que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquéllas preexistentes.²

Entre las normas preexistentes provinciales de reconocimiento a las Comunidades Indígenas, podemos citar la Ley integral aborigen Nro. 426 de la provincia de Formosa (1987) que establece “el respeto por los modos de organización tradicional” de las comunidades, a la vez reconoce la existencia legal de estas otorgándoles personería jurídica. Contempla el acceso de las comunidades a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra. Con características similares dictaron Leyes las provincias de Salta (1987) la 6373, la provincia del Chaco (1987) la Ley 3258 y la de Río Negro (1988) la Ley 2287.³

De este modo, intenta constituirse en un aporte para la consecución de la aplicación de las normas enmarcadas en el derecho de derechos humanos en nuestro país y para los procesos de elaboración de políticas públicas relativas a los pueblos originarios, que permitan en el futuro, su efectivo acceso a los mismos con especial impacto en el derecho a las tierras.

² El Decreto Reglamentario de la ley Nro. 1122/2007, en su Artículo 1, dispone que “Se entenderá por “aquellas preexistentes” a las comunidades pertenecientes a un pueblo indígenas preexistentes haya o no registrado su personería jurídica en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RE.NA.CI) u organismo provincial competente.

³ Martínez Sarasola, Carlos (2013): *Breve Historia de los Pueblos Originarios en la Argentina*, Ed. Del Nuevo Extremo, Buenos Aires, pág.251.

La incorporación que hace la Constitución Nacional de 1994, en su Artículo 75, es un reconocimiento de derecho fundamental al derecho a las tierras de los pueblos indígenas, tal como lo expresa Travieso (1996) *el problema de las tierras (ocupadas por los indígenas) y su despojo ha significado la desaparición en muchísimos casos de pueblos indígenas. Las tierras ocupadas tradicionalmente no implican sólo una demarcación de tipo administrativo, sino que representa un vínculo histórico, religioso y espiritual que rebasa sin dudas lo meramente formal. Esa así que la propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan es un derecho fundamental*”⁴

El Estado Argentino, siguiendo los lineamientos del Convenio 169 OIT, que ha ratificado por la Ley 24. 071 en el año 1992 y publicada en el Boletín Oficial por Ley 20.080 el 30 de agosto de 2000, deberá dentro de las obligaciones asumidas adoptar las medidas necesarias para determinar las tierras de los pueblos indígenas y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (art. 14.2).⁵

En el mismo sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2001 interpretó que la propiedad comunitaria indígena se encuentra protegida por el art. 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos en su art. 21⁶, relativo a la propiedad privada y en la caso de la “Comunidad indígenas Mayagna (Sumo) Awas Tingni c/ Nicaragua”, que fue un *leading case* en la materia sostuvo que: “ *Mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y, de conformidad con el art. 29.h de la Convención – que prohíbe una interpretación*

⁴ Travieso, Juan A. (1996): “Los derechos humanos de los pueblos indígenas. Normas de la Constitución Argentina de 1994 y tratados internacionales”, en JAA III, Buenos Aires, pág.1031.

⁵ Art. 14.2 Los gobiernos deberán tomar medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

⁶ Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada: 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

*restrictiva de los derechos -, esta Corte considera que el art. 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal.” (el subrayado es nuestro) Precizando el concepto de “propiedad comunitaria” añadió: “Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia a ésta no se centra en un individuo sino en un grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. **Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.”**⁷*

La escasa participación de los pueblos originarios en Argentina, como gestores necesarios de la promulgación de sus derechos puede relacionarse en un principio, con la corriente de integración a la cultura occidental que imperó en la constitución de la nación Argentina como Estado y a la ausencia de un reconocimiento multicultural de las distintas etnias que habitaban el país.

La conformación del Estados Nacional supuso un fuerte trabajo de construcción de la Nación, asociado a la conformación de una identidad común, un sentido de pertenencia a la misma y a la delimitación de un territorio nacional, como sostiene Wright (2008) “la Argentina se organizó a si misma borrando a los indígenas de la historia, ocupando y explotando sus territorios” [...]”la historia argentina desde los tiempos coloniales, aunque sistemáticamente a partir de la Constitución de 1853, es el avance de sus fronteras interiores, habitadas por pueblos nativos desde centurias”.⁸

⁷ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c/ Nicaragua, fallo del 31-8-01, párr. 148.

⁸ Clarisa Martínez, (2012): “La política pública indígena en la Argentina –Apuntes sobre el derecho a la tierras y a la organización”, en Revista de Debate Público- Reflexión de Trabajo Social, Año 2, Nro. 4, Buenos Aires, pág.2.

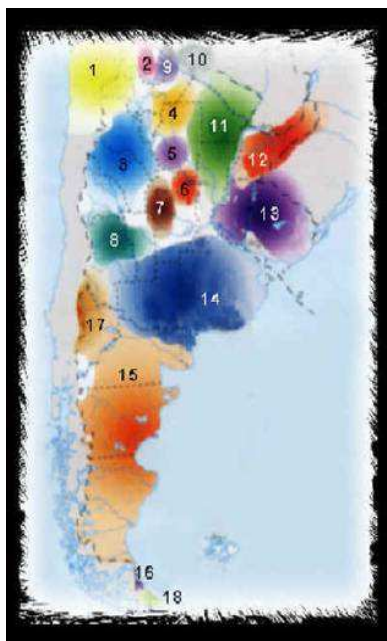
Los pueblos indígenas que habitaban en la época de la conquista, lo que es hoy la República Argentina, tenían diversas formas de organización social, económica y política. Podemos clasificarlos entre:

a) los que practicaban una agricultura muy desarrollada realizaban riego artificial y andenes de cultivo. También domesticaban llamas, utilizaban la leche, la carne y el cuero y cazaban guanacos y vicuñas. Eran sedentarios y habitaban lo que sería actualmente el noreste argentino, entre estos pueblos tenemos los omaguacas o humahuacas, los diaguitas, atacamas, comechingones y huarpes.

b) los que practicaban una agricultura muy simple o incipiente, integraban distintas tribus que habitaban a orillas del río Paraná, practican sencillos cultivos y también eran cazadores y pescadores. Eran pueblos sedentarios entre los cuales podemos nombrar a los guaraníes, los chanes y charrúas.

c) los grupos dedicados a la caza, a la pesca y a la recolección de frutos aprovechaban los recursos del medio donde habitaban. Eran nómades sus viviendas eran transportables debían trasladarse constantemente en busca de sus presas. Estos grupos de cazadores recolectores habitaban en las planicies de lo que es hoy la Argentina, entre los que se encuentran los querandíes, los guaycurúes (lo que es actualmente el Chaco) y en la Patagonia los tehuelches, onas y yamanas.

Mapa 1: Los pueblos originarios en la época de la conquista⁹



Referencias: (a): agricultores, (b) agricultores incipientes y (c) cazadores-recolectores 1-Atacamas (a), 2-Omaguacas (a), 3- Diaguitas (a), 4-Lule-Vilelas (c), 5- Tonocotes (b), 6 –Sanavirones (b), 7- Comechingones a), 8-Huarpes (a), 9 - Chiriguano (a) 10-, Matacos (a), 11 – Guaicurúes (c), 12 – Guaraníes (b), 13 – Charúas (c), 14 – Querandíes (c), 15 –Tehuelches (c), 16 –Selk’nam/Onas (c), 17 – Pehuenches (c) , 18 – Yámanas (c).

Las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas se inician en nuestro país con el nacimiento de la República Argentina, como un Estado soberano e independiente de la corona española (la constitución del Estado Argentino). Desde sus inicios, el Estado argentino se proclamó como un país federal, lo cual se ve reflejado en la Carta Magna del año 1853. Con la promulgación de la Constitución Nacional, se estatuye un sistema de gobierno federal que implica una organización estadual en la que coexisten agendas de carácter nacional y locales.

Dicha forma de organización determina que las provincias poseen competencias para dictar normas y establecer sus propias políticas públicas sobre la temática indígena (siempre y cuando no contradigan la normativa de nivel nacional).

⁹ Fuente: <http://www.educ.ar/>.

La multiplicidad de actores que involucra, dados por un sistema de organización de gobierno federal dificulta la aplicación de normas y políticas indígenas homogéneas a nivel nacional.

Los pueblos indígenas y tribales tienen formas de vida únicas, y su cosmovisión se basa en su estrecha relación con la tierra. Las tierras tradicionalmente utilizadas y ocupadas por ellos son un factor primordial de su vitalidad física, cultural y espiritual¹⁰. Esta relación única con el territorio tradicional puede expresarse de distintas maneras, dependiendo del pueblo indígena particular del que se trate y de sus circunstancias específicas; puede incluir el uso o presencia tradicionales, la preservación de sitios sagrados o ceremoniales, asentamientos o cultivos esporádicos, recolección estacional o nómada, cacería y pesca, el uso consuetudinario de recursos naturales u otros elementos característicos de la cultura Indígena o tribal.

Dicha perspectiva difiere ampliamente de la concepción tradicional del derecho real de dominio previsto en el código civil argentino que sigue los lineamientos del código napoleónico¹¹ y que se postula como un derecho individual en contraposición al derecho colectivo de propiedad sobre las tierras que reclaman las comunidades indígenas.

A partir de la década de 1980, la perspectiva del derecho internacional de derechos humanos propone un cambio de paradigma: de un Estado tutelar en las poblaciones indígenas, a un Estado que las reconoce como sujetos de derecho. Los órganos del sistema interamericano de protección de derechos humanos desde hace tiempo han enfocado al derecho a la propiedad comunal de las tierras y sus recursos naturales como un derecho en sí mismo que funciona como garantía para el ejercicio de los derechos básicos¹².

¹⁰ CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, *Comunidades Indígenas Mayas del distrito de Toledo (Belice)*, 12-10-2004, párr. 155.

¹¹ El Código Civil argentino establece en su artículo 2.506 que “El dominio es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona”. La propiedad como un derecho individual es reforzado en el artículo 2.508 cuando puntualiza que “El dominio es exclusivo. Dos personas no pueden tener cada una en el todo el dominio de una cosa; mas pueden ser propietarias en común de la misma cosa, por la parte que cada una pueda tener”.

¹² Para ampliar ver “Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos”, p.; cm. (OEA

La Corte Interamericana, a su vez, ha subrayado que los derechos territoriales de los pueblos indígenas se relacionan con “el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado, con el control de su hábitat como una condición necesaria para la reproducción de su cultura, para su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida”¹³.

En base a este giro internacional, los países miembros de las Organizaciones internacionales fueron incorporando en sus normas locales un reconocimiento histórico sobre los derechos de los pueblos que durante años estuvieron postergados.

Esta transformación ideológica tuvo un proceso de años, donde los movimientos indígenas fueron manifestándose en Latinoamérica y en la Argentina con sus características propias.

La reforma constitucional introducida en el año 1994 en el ordenamiento argentino recoge estas concepciones, por lo cual en el nuevo artículo 75 al establecer las atribuciones del Congreso, se incorpora el inciso 17 dedicado a los pueblos indígenas, que dice: “*Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería Jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.*”

En esa óptica, y con la finalidad de hacer efectivo el Artículo 75, inciso 17, el Congreso de la Nación Argentina promulga en el año 2006, la Ley N° 26.160; esta Ley nacional se propone implementar un relevamiento de las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos originarios en nuestro país.

documentos oficiales; OEA/Ser.L)(OAS official records ; OEA/Ser.L), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/Tierras-Ancestrales.ESP.pdf>.

¹³ Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa c/ Paraguay, Fallo del 17 -06-05, párr. 146.

Pero si bien han transcurrido aproximadamente diez años del dictado de esta norma de carácter nacional, la misma ha sufrido dos prórrogas y hasta la fecha de elaboración del presente trabajo, el Estado Argentino no ha podido dar cumplimiento efectivo de la misma.

El presente trabajo se propone explorar los antecedentes de la Ley N° 26.160 e indagar los posibles factores de la demora para dar cumplimiento al espíritu de la Constitución Nacional de 1994, que promulga el reconocimiento histórico sobre las tierras de los pueblos indígenas.

Para ello, se propone un recorrido histórico de las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas desde la constitución del Estado Argentino, con la finalidad de comprender los condicionamientos de antaño que todavía subsisten en el diseño e implementación de las mismas.

Se realiza una descripción de la distribución de la población que vive en comunidad y los niveles de educación de los pueblos indígenas que habitan actualmente el país.

A partir del desarrollo anterior, se indagan posibles factores tanto intrínsecos como extrínsecos a los pueblos originarios, que los debilitan como actores principales en el reclamo de sus derechos y dificultan su organización formal para convertirse en sujetos de presión dentro del Estado.

A la vez que se realiza una breve descripción de la normativa de nivel nacional y provincial –local—que rige en materia de reconocimiento del derecho a la tierra de las poblaciones indígenas, y la relación entre la normativa de ambos niveles jurisdiccionales. En dicho recorrido se desarrollan también los motivos por los cuales la Argentina continúa suscribiendo los tratados internacionales con reserva con respecto al tema de la autodeterminación.

Por último, se describe el caso excepcional de comunidades indígenas que se unieron en una asociación para reclamar por sus territorios con anterioridad a la reforma constitucional de 1994. De modo que evidencia cómo la participación indígena produce

efectos en una política pública local y presenta repercusiones en la política pública nacional.

Finalmente se concluye con un aporte a la vida democrática en la cual se plantea una forma diferente de participación indígena dentro del sistema representativo y federal de gobierno.

CAPITULO III

ANTECEDENTES HISTORICOS – CAMBIO DE PARADIGMA.

1. BREVE RESEÑA HISTORICA

Con la llegada de los conquistadores a América, los estudiosos del derecho de la época expresan su posición sobre los derechos de los que llamaron indios que habitaban en el nuevo continente.

Uno de los expositores de esos derechos fue Francisco de Vitoria (1532)¹⁴, quien sustentado en el derecho natural, afirmó que “los indios poseían ciertos derechos de autonomía y títulos sobre sus tierras que los europeos estaban obligados a respetar”.¹⁵ También sostuvo que “los indios de América eran los verdaderos dueños pública y privadamente de las tierras que habitan”.¹⁶

Sin embargo, el pensamiento mayoritario en el contexto histórico del Siglo XV consideraba aceptable que los castellanos asumieran la autoridad tutelar en su beneficio. La concepción tutelar fue sustentada en el transcurso de la historia del Nuevo Mundo - América, Nueva Zelanda y Australia-, y trajo como consecuencia el no reconocimiento de los pueblos indígenas como minorías dentro de la población de los Estados que fueron naciendo en el Nuevo Mundo. Esta ideología estuvo fuertemente ligada a las creencias e intereses europeos, que construyeron la inferioridad de los pueblos indígenas que habitaban el territorio antes de la colonización europea. Estos pueblos eran considerados como “pupilos” o “razas sometidas” carentes del desarrollo político necesario para ser considerados naciones, incapaces para el autogobierno y necesitados por ello de la protección paternalista de los “superiores”, los blancos.

¹⁴ *Francisco de Vitoria fue un fraile dominico español, escritor y catedrático de la Escuela de Salamanca, quien hiciera aportes al derecho internacional. En su obra De indis de 1532 plasmó su postura frente a los excesos cometidos durante la conquista de las tierras en América.*

¹⁵ *Anaya, S. James (2005:) Los pueblos indígenas en el derecho internacional. Ed. Trotta. Madrid, pág.39.*

¹⁶ *Ibídem, pág.43.*

El derecho internacional tradicional tampoco consideraba a las poblaciones indígenas sujetos de derecho internacional, por lo que los tratados celebrados con ellas no se consideraban acuerdos conforme las normas internacionales vigentes en la época, sino como actos unilaterales.

Es dable señalar que los actos unilaterales como fuente del derecho son declaraciones realizadas en forma unilateral por un Estado con la intención de producir efectos jurídicos dentro del derecho internacional¹⁷. Los actos unilaterales son fuente *sui generis* del derecho internacional cuyo efecto jurídico es únicamente para el Estado emisor, ejemplos de ellos son las declaraciones unilaterales de los sujetos con capacidad para obligar al Estado.

En aquél contexto los actos unilaterales de los Estados vinculados a los pueblos indígenas se manifestaban a través de las Leyes internas de cada país.

Con respecto a las políticas estatales de los nuevos Estados nacionales, hasta el siglo XIX tuvieron por objetivo integrar a las poblaciones indígenas al resto de la sociedad mayor o al Estado- Nación del que formaban parte.¹⁸ Se consideraba que el “carácter” indígena era transitorio y que la solución de las cuestiones indígenas pasaba por su integración social, de modo que finalmente no habría diferencias entre las poblaciones indígenas y no indígenas.¹⁹

¹⁷ En las relaciones internacionales actuales, los actos unilaterales resultan útiles cuando el emisor no puede llegar a un acuerdo concreto con el destinatario, por resultar imposible una negociación o tener posiciones diferentes frente a una misma situación, para ampliar ver “Actos unilaterales de los Estados”, Roberto Puceiro Ripoll, Jiménez de Aréchaga, Eduardo; Arbuet-Vignali, Heber y Puceiro Ripoll, Roberto (2005): *Derecho Internacional Público, Principios, normas y estructuras*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, t I, 1ª ed., pág.332.

¹⁸ Bengoa, José (2003): *Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década*. CEPAL – División de Desarrollo Social. Santiago de Chile, pág.19.

¹⁹ *Ibidem*, pág.20.

Sin embargo, esta política de integración consistió de hecho, en la ausencia de reconocimiento a las diferentes culturas de los pueblos indígenas que habitaban el nuevo mundo y el desconocimiento de las minorías étnicas.

La dirigencia política argentina abrazó esta corriente político-ideológica. El Estado Argentino se constituyó con base en la unificación del territorio nacional, teniendo como modelo la cultura europea.

Así, toda forma de vida no acorde a los valores tradicionales occidentales se consideró “barbarie”, “la civilización” era propia de los hombres blancos y “la barbarie” eran “los otros”, los diferentes, entre los que se encontraban los indios.²⁰

Entre las políticas adoptadas con relación a las minorías culturales indígenas, la más decisiva estuvo guiada por importantes intereses económicos de las elites nacionales y las potencias extranjeras. Precisamente, consistió en la apropiación de los territorios indígenas y tuvo como consecuencia la extinción de muchas de las comunidades indígenas a partir de la llamada “conquista al desierto”, que “*fue el último eslabón de una paulatina campaña de exterminio y desintegración cultural*”²¹. Como resultado de esa campaña, más de la mitad de los grupos étnicos originarios (12 de los 23) se extinguieron²², lo que el derecho internacional actual califica como exterminio.

A) La Carta Magna Argentina

La Constitución Nacional del año 1853 no tuvo ningún reconocimiento especial sobre las etnias que habitaban el territorio nacional en forma previa a la conquista. Una única referencia puede observarse en el Capítulo IV del título primero de la Segunda Parte, artículo 67, inciso 15, que establecía que correspondía al Congreso “*promover a la seguridad de las fronteras, conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo*”; sin aludir al reconocimiento de la cultura, la lengua

²⁰ Martínez Sarasola, Carlos, *op. cit.*, pág.146.

²¹ “Lo más conocido de esta “conquista” es la acción conducida por Roca entre abril y mayo 1879, es lo que pasó “a la historia”. Martínez Sarasola, Carlos *Op.cit.*, pág.159.

²² Martínez Sarasola, Carlos *Op.cit.*, pág.252.

y la religión de los indígenas que habitaban el territorio. Cabe señalar que en este aspecto, la Carta Magna tuvo entre sus fuentes a la Constitución de los Estados Unidos de 1787, es decir, una Constitución ciega en materia de etnicidad, que ignora el estatus de los indios americanos y de otros pueblos.²³

La Ley Suprema argentina propiciaba la integración de la población siguiendo la ideología de la época, con la máxima expuesta en el Art. 16 que decía “*La Confederación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley [...]*”.

Hasta bien entrado el siglo XX, los sucesivos gobiernos nacionales implementaron “políticas de colonización” que incluyeron el emplazamiento de algunas comunidades indígenas en tierras fiscales especialmente adjudicadas.

Si bien más adelante nos explayaremos en una línea de tiempo en las políticas públicas argentinas desde el año 1853 hasta el año 2013 (cfr. Cap IV.3), vale señalar como antecedentes históricos algunas normas que se contextualizan con las corrientes ideológicas del siglo XVII y que perduraron hasta fines del siglo XX.

En concordancia con la época que estamos abordando en los párrafos precedentes se dictaron la Ley N° 1532 del año 1884 que dispuso que cada gobernador procurase que las tribus indígenas en su territorio fueran “traídas gradualmente a la vida civilizada”; y la Ley N° 4167/1903, referida al régimen de tierras fiscales, la cual señalaba que “el Poder Ejecutivo fomentará la reducción de las tribus indígenas, procurando su establecimiento por medio de misiones y suministrándoles tierras y elementos de trabajo.”²⁴

B) Los primeros pasos de una política indigenista

Contemporáneamente con el surgimiento de los primeros movimientos indígenas latinoamericanos, en el año 1940 se crea el Consejo Agrario Nacional a través de la Ley

²³ Will Kymlicka (2010): *Ciudadanía Multicultural*, Ed. Paidós, Madrid, pág.21.

²⁴ Martínez Sarasola, *Op. cit.*, pág. 210-211.

Nº 12.636. Tenía entre sus objetivos la entrega de tierras en propiedad a los “indígenas del país” y el establecimiento de “el régimen de explotación de las mismas, teniendo en cuenta además sus costumbres y métodos de trabajo”.²⁵

En forma simultánea comienzan a escucharse los reclamos de los primeros movimientos indígenas latinoamericanos, que se convocan para peticionar sobre sus derechos. Se celebra el 19 de abril de 1940 en Patzcuaro (México) el Primer Congreso Indigenista Interamericano con el objeto de salvaguardar las culturas aborígenes en todo el continente.

Como resultado de este primer Congreso y los que le siguieron, se propició la integración de los pueblos indios a las culturas nacionales. El Congreso representó la internacionalización del problema indio, facilitando la contrastación y compatibilización de criterios, experiencias estratégicas entre los indigenistas de distintos países. A partir de una conceptualización explícita del indio como “un individuo económica y socialmente débil” se puso especial énfasis en las “medidas de protección y promoción” que debían adoptar los gobiernos con respecto a la educación, la modernización y el rescate de los valores positivos de su personalidad histórica y cultural, con el fin de facilitar su elevación económica y la asimilación y el aprovechamiento de los recursos de la técnica moderna y de la cultura universal.²⁶

Argentina adhirió al documento producido en la conferencia de Patzcuaro en el año 1945 a través del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional Nº 7550. Desde entonces se constituye en miembro permanente y adhiere a la reivindicación de los derechos de los pueblos originarios.

No obstante, la concepción tutelar se mantuvo en nuestro país hasta la década del ochenta del siglo pasado, en la que empiezan a tallar la importante participación de diversos movimientos indígenas latinoamericanos en la construcción del nuevo paradigma de derechos humanos promovido desde las organizaciones internacionales.

²⁵ *Martínez Sarasola, Op. cit., pág.214.*

²⁶ *Fernández Fernández, José M., Indigenismo, Ficha Técnica, Universidad Complutense de Madrid.- Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, pág.1 disponible en: www.pendientedeinmigración.ucm.es.*

En esta misma línea Gorosito Kramer,²⁷ sostiene que desde la creación del Estado nacional, no han sido grandes las variantes que organizaron, y aún lo hacen, la perspectiva con que han sido considerados los pueblos indígenas en el país y distingue sucintamente las siguientes etapas: *Una primer etapa*: la que se extiende desde la organización nacional, circa 1880 y hasta 1945, en la que prevalece la dicotomía guerra/pacificación, con dos resultados posibles, a saber, el exterminio o bien la administración controlada de la inclusión, a través de la creación o el apoyo a reducciones y reservas. *Segunda etapa*: De 1945 a 1985, se inicia con el reconocimiento oficial de la existencia de poblaciones indígenas en el país, al incorporarse la Argentina como Estado miembro al Instituto Indigenista Interamericano, organismo de la OEA; y adherir al Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 1957; se organiza el primer Censo Indígena Nacional (publicado en 1968 y culmina con la sanción de la Ley 23302 en 1985 de “Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes”, creando un organismo específico de alcance nacional. Como *Tercera etapa* la que va desde 1985 hasta 1994, en la que se caracteriza por la sanción de cuerpos jurídicos provinciales y la incorporación en los mismos con distintas variantes del concepto de participación de organizaciones indígenas en los asuntos de su incumbencia. Finalmente, como *cuarta y última etapa* la que se inicia con la reforma constitucional de 1994, en el enunciado del artículo 75, inciso 17, en el que la cuestión indígena aparece explicitada dentro de las atribuciones del Congreso, es decir sin que merezca un título específico sobre el tratamiento de pueblos indígenas, sino como delegación al cuerpo legislativo, entre en vigor con la publicación en el Boletín Oficial en el año 2000 la ratificación que se hizo en 1992 del Convenio 169 OIT, en el 2004-2005 se realiza la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas y en el 2006 se sanciona la Ley de relevamiento territorial.

²⁷ Kramer, Ana María (2008): “Convenios y leyes: La retórica políticamente correcta del Estado”, en *Cuadernos de Antropología Social* Nro. 28, FFyL-UBA, Buenos Aires, pág.51-52.

2. LA PARTICIPACION DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN EL CAMBIO DE PARADIGMA.

A) Las organizaciones internacionales y los organismos internacionales como sujetos del derecho internacional

Antes de comenzar a analizar cuál fue la participación de las organizaciones internacionales en el cambio de paradigma, vamos a definir a estos actores internacionales, con los cuales los Estados que son miembros se vinculan. El Estado por un lado es un sujeto originario del derecho internacional y por el otro puede ser miembro de una organización internacional que es un sujeto derivado con la cual articula relaciones internacionales.

Diez de Velasco define a las organizaciones internacionales de la siguiente manera: *“Asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros”*.²⁸ De esta definición se derivan los siguientes caracteres de las organizaciones:

- ✓ Están compuestos por Estados;
- ✓ son creados a través de un tratado internacional;
- ✓ tienen por finalidad gestionar intereses colectivos;
- ✓ poseen una estructura orgánica permanente e independientes;
- ✓ poseen autonomía jurídica.

La Organización de la Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Consejo de Europa, son ejemplo de estas organizaciones.

²⁸ Diez de Velasco, Manuel (1999): *Las Organizaciones Internacionales*, Ed. Tecnos, 11ª edic., Madrid, pág.44

En cuanto al modo de creación, aunque las organizaciones internacionales son establecidas por un acto intencional, puede no ser un tratado sino un acto unilateral de otra organización internacional, como una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Los Organismos especializados de las Naciones Unidas son organizaciones intergubernamentales creadas por un tratado entre Estados, vinculadas al sistema de la Naciones Unidas y con los fines determinados en su instrumento constitutivo; entre ellos se encuentra la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que es preexistente a la ONU. Fue creada en 1919 como parte del Tratado de Versalles que terminó con la Primera Guerra Mundial y reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente. La Constitución contenía ideas ya experimentadas en la Asociación Internacional para la Protección Internacional de los Trabajadores fundada en Basilea en 1901. La fuerza que impulsó la creación de la OIT fue provocada por consideraciones sobre seguridad, humanitarias, políticas y económicas. Al sintetizarlas, el Preámbulo de la Constitución de la OIT dice que las Altas Partes Contratantes estaban “movidas por sentimientos de justicia y humanidad así como por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo.[.]”²⁹

En el año 1946, la OIT se convirtió en una agencia especializada de la recién creada Organización de las Naciones Unidas.³⁰ Desde un marco de defensa y garantía de los derechos humanos, comenzó a preocuparse por las condiciones de trabajo de los indígenas migratorios que viajaban a realizar trabajos en las temporadas de las cosechas de azúcar, café, algodón, entre otros.

En el año 1952 en Ginebra, la OIT aprueba el Convenio 107, el primer tratado de derecho internacional que trata sobre los pueblos indígenas. Si bien cubría una amplia gama de temas sobre los derechos a la tierra, a las condiciones del trabajo, a la salud y a la educación, fue ratificado tan sólo por veintisiete países y no tuvo una gran importancia en la salvaguarda de las comunidades indígenas.

²⁹ *Orígenes e historia.* www.ilo.org.

³⁰ *Orígenes e historia.* www.ilo.org

No obstante, el Convenio 107 fue el puntapié inicial para que se visualizara a nivel internacional los temas sobre los derechos de los pueblos indígenas y comenzara a incluirse la problemática indígena en las agendas internacionales de derechos humanos. La filosofía indigenista reflejada en el Convenio 107 y promovida por el Instituto Indigenista Interamericano, se desarrollaba dentro del esquema de los derechos humanos del siglo XX: pretendía mejorar las condiciones de vida materiales de los pueblos indígenas así como la promoción de orden político y social más amplio.

En el año 1977 se realizó en Ginebra la Conferencia Internacional de Organizaciones no Gubernamentales sobre la Discriminación de las Poblaciones Indígenas en América. A la conferencia asistieron representantes de pueblos indígenas de todo el continente americano, y la misma contribuyó a que las mismas pudieran formular y comunicar sus demandas, pautas que han ido consolidándose en numerosas reuniones internacionales posteriores.

La Conferencia fue el comienzo de la participación de representantes de los pueblos indígenas en los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Así, los pueblos indígenas dejaron de ser objeto de la discusión para convertirse en partícipes de un amplio diálogo multilateral que incluye también a los estados, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y expertos independientes.

En el año 1989 se elaboró el Convenio 169 de la OIT. En su articulado comienza a perfilarse el cambio de paradigma a nivel internacional: el salto del “derecho de integración” del Convenio 107, con una mirada en que los pueblos indígenas, eran sociedades temporarias destinadas a desaparecer con la modernización–integración a la sociedad occidental, al reconocimiento de un “derecho colectivo” que considera que dichos pueblos constituyen sociedades permanente y respeta la diversidad étnica y cultural.³¹ Este segundo convenio no sólo establece obligaciones para los Estados Parte, sino que también dispone derechos de manera directa para los pueblos indígenas.

³¹ *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, art. 1.*

Si bien más adelante se analizará el concepto de Pueblo que se entiende en la cultura de los “Pueblos Originarios” (cfr VI. 1..A).a)), cabe señalar que el Convenio 169 no define este concepto; sólo aclara en su artículo 1 que *“La utilización del término **pueblos** en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.”*

En cambio, pone énfasis en la calificación de “indígenas” a los efectos de aplicación del convenio, haciendo referencia en su texto a varios criterios prácticos para determinar cuáles pueden ser considerados como indígenas: estilos tradicionales de vida, cultura y modos de vida diferentes a los de los otros segmentos de la población nacional, organización social e instituciones políticas propias, y vivir en continuidad histórica en un área determinada.

Resulta un inconveniente para el derecho internacional encuadrar a estos “pueblos” en el concepto amplio de pueblos o el de minorías. No obstante, esto no impidió la creación de normas y dictado sentencias internacionales destinadas a proteger a los pueblos indígenas.

B) La Declaración Universal como resultado de un proceso de lucha

Otro hecho relevante a nivel internacional es la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUSDPI), en el marco de la ONU, en el año 2007. Ésta declaración es el resultado de una larga lucha de los pueblos indígenas, que optaron por una estrategia de presión ante las Naciones Unidas, un proceso de larga data que comenzó en 1920 cuando representantes de los pueblos indígenas norteamericanos, de Nueva Zelanda y de otros países defendieron los derechos de sus pueblos ante la entonces Sociedad de Naciones, precursora de la ONU. Finalmente, en 1982 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas estableció el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas con el propósito de promover los derechos humanos de los pueblos indígenas y en 1985 se comenzó el proyecto para la elaboración del texto que sería aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas recién en septiembre del año 2007, dando nacimiento a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Este instrumento fue adoptado por una mayoría de 143 países a favor, con 4 votos en contra – por parte de Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos de América- y 11 abstenciones – de Azerbaiyán, Bangladesh, Bután, Burundi, Colombia, Georgia, Kenia, Nigeria, Rusia, Samoa y Ucrania-.

Los gobiernos de los países que más se opusieron a la Declaración fueron los cuatro que votaron en contra de la misma junto con Rusia. Trataron de obstaculizar durante mucho tiempo el proceso de votación y adopción del texto. Curiosamente, son algunos de los países que más conflictos mantienen con sus pueblos indígenas y que son reticentes al reconocimiento de sus derechos colectivos –especialmente respecto a los derechos territoriales–.

Los puntos principales conflictivos de la Declaración que algunos Estados no querían reconocer fueron:

- El derecho a la propiedad del territorio;
- El control de los recursos naturales; y
- El autogobierno indígena y el derecho a la autodeterminación.

Los derechos culturales, educativos, económicos y sociales no sufrieron reparo ni resistencia alguna. Pero por su lado los países europeos siempre tuvieron temor a la aprobación de la Declaración; advirtieron que los pueblos indígenas se oponían a explotar los recursos naturales y que esa postura podía dificultar sus intereses económicos y el de las corporaciones transnacionales cuyas sedes sociales se encuentran en alguno de los países europeos.

Para algunos Estados y gobiernos –especialmente de aquellos países cuyas economías dependen de las industrias extractivas como el petróleo y la minería– los derechos territoriales, el control de los recursos naturales, el autogobierno, la consulta y consentimiento previo, son los puntos más conflictivos a la hora de reconocer y respetar los derechos indígenas aunque, paradójicamente, algunos de estos derechos están

reconocidos en sus propias constituciones.³² Sin embargo, pocos años después, los países que votaron en contra de la Declaración presentaron cambios en sus posturas. Canadá y Estados Unidos anunciaron durante la IX sesión del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, celebrada entre los días 19 y 30 de abril del año 2010, su intención de considerar su aplicación en sus países.

En el caso de Australia, su primer ministro pidió disculpas oficiales a las comunidades indígenas (2008) por el dolor, el sufrimiento, el exterminio, la asimilación y los daños causados por las políticas australianas. El histórico discurso del primer ministro señaló la voluntad de su gobierno de relacionarse de manera constructiva con los 450.000 indígenas que habitan Australia.³³

Por su lado, el Ministro de Asuntos Maoríes de Nueva Zelanda anunció durante la sesión inaugural del Foro, que su país suscribiría la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas en reconocimiento al esfuerzo realizado por los mismos por más de 20 años para el reconocimiento de sus derechos a la libre determinación, a mantener sus culturas y gestionar sus asuntos internos.

La Declaración permitió establecer un marco universal de estándares mínimos para la dignidad, bienestar y derechos de los pueblos indígenas del mundo y fue el resultado de más de dos décadas de negociaciones entre los gobiernos y los representantes de los

³² Así se describe en el *Manual Básico sobre la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Quito 2010, disponible en: [www.http://servindi.org](http://servindi.org).

³³ Es dable recordar que el pedido oficial de disculpas es una de las formas de reparación de la responsabilidad internacional que se denomina “satisfacción” y que como tal ha sido plasmada en el proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional, que en su artículo 37 establece que: “1. El Estado responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligado a dar satisfacción por el perjuicio causado por ese hecho en la medida en que ese perjuicio no pueda ser reparado mediante restitución o indemnización. 2. La satisfacción puede consistir en un reconocimiento de la violación, una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra modalidad adecuada. 3. La satisfacción no será desproporcionada con relación al perjuicio y no podrá adoptar una forma humillante para el Estado responsable. Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, adoptado por la CDI en su 53º período de sesiones (A/56/10) y anexado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 56/83 del 12/12/2001, Doc. A/RES/56/83, 28/01/2002.

pueblos indígenas. Sin perjuicio del carácter no vinculante de la Declaración, el gran número de votos a favor y las prácticas posteriores de los Estados con relación a los derechos de los indígenas, permite afirmar que nos encontramos ante el surgimiento de nuevas normas consuetudinarias que protegen a las comunidades indígenas.³⁴

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en tanto declaración legal de la Asamblea General de Naciones Unidas, contiene los derechos humanos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, considerados como los mínimos indispensables que deben poseer los pueblos indígenas (artículo 43 de la Declaración), y que además están reconocidos en otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Por lo tanto, es también un instrumento jurídico de garantía y defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas muy importante. Es decir, es una Declaración que contiene los derechos básicos de los pueblos indígenas, derechos que todos los Estados deberán reconocer y respetar y, a partir de la cual, seguir avanzando en la protección de estos derechos, como afirma el artículo 43 de la misma Declaración: “Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo”.

Como hemos visto, la Declaración de la ONU ha pasado por un proceso muy largo, atravesando varios espacios de debate que han durado algunos años. Por ese camino han recorrido muchos líderes y lideresas indígenas de todo el mundo, invirtiendo sus esfuerzos en lograr un instrumento internacional de protección.

Si bien, tal como se dijo, la Declaración no es vinculante para los Estados miembros de la ONU, contiene ciertas singularidades que pueden acabar generando obligaciones de cumplir e implementar derechos. Al establecer una serie de lineamientos respecto de la consagración de los derechos a los pueblos indígenas que bien puede derivar en un cambio de legislación de los Estados de la comunidad internacional que puede devenir en la forma

³⁴ González Napolitano, Silvina S. (2014): *Sujetos de Derecho internacional, en Lecciones sobre Derecho Internacional Público*, Ed. ERREPAR, Buenos Aires, pág. 29.

de una norma consuetudinaria, y que como tal es fuente de obligaciones para los Estados que se hayan vinculados.

Contiene un artículo especialmente relevante, el artículo 42, que establece obligaciones concretas para las instituciones internacionales y para los gobiernos para promover el respeto y la plena aplicación de la Declaración:

“Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, incluso a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por su eficacia.”

Además existen otros artículos que sugieren la necesidad de que los Estados adopten medidas concretas para promover la Declaración. Podemos citar por un lado el artículo 38: *“Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración”*.

A la vez se puede decir que la Declaración no posee contenidos innovadores. La mayor parte de los derechos que establece son derechos humanos ya consagrados internacionalmente para todas las personas a través de otros Tratados Internacionales en los que se han establecido y que los países han firmado y ratificado. Por lo que, en sentido estricto, la Declaración no introduce derechos nuevos, si no que plantea la interpretación de toda una serie de derechos humanos ya consagrados en el ámbito internacional desde las circunstancias especiales de los pueblos indígenas, lo cual es absolutamente coherente con los Principios de Aplicación del Derecho Internacional, como, por ejemplo, el Principio *Pro Homine* (el principio de dar prioridad a los derechos y la dignidad humana) que indica que las normas deben interpretar a favor del individuo³⁵.

³⁵ Al respecto, Mónica Pinto entiende que “El principio pro homine es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al

En consecuencia, podríamos llegar a afirmar que la mayor parte de los derechos establecidos en la Declaración forman parte del Derecho Consuetudinario Internacional.

Al margen de estos debates, los pueblos indígenas cuyos territorios se encuentran dentro de alguno de los Estados sujeto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, cuentan también con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la Comunidad Saramaka vs. Surinam, de noviembre del año 2007. En ella la Corte decidió que en los casos de aplicación del consentimiento previo, libre e informado hay que tener como referencia lo establecido por la Declaración. Lo cual sitúa a la Declaración entre las fuentes del derecho para la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto fortalece el carácter jurídico de la Declaración frente a aquellos países que pretenden relegarla al ámbito de los principios éticos o morales.

ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre". Pinto, Mónica, El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos, La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en los tribunales locales", en La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales, Abregu, Martín y Courtis, Christian (coords.), CELS- Editores del Puerto, Buenos Aires, 1997, p. 624.

CAPITULO IV

LOS MOVIMIENTOS INDIGENAS ARGENTINOS EN LA CONSTRUCCION DE LAS POLITICAS PÚBLICAS

1. LOS MOVIMIENTOS INDIGENAS EN ARGENTINA

Como se expresó precedentemente, los pueblos indígenas han logrado que en el ámbito del derecho internacional se los reconociera como agentes colectivos. Han conformado un movimiento social internacional, y nacional en muchos casos, con el fin de lograr la promoción y la reivindicación de sus derechos postergados en la historia de la humanidad. Para poder analizar el grupo colectivo indígena argentino, en primer lugar tenemos que definir que entiende las ciencias sociales por *movimiento social*. Siguiendo a Martí Puig³⁶ Los movimientos sociales se incluyen en la categoría de “los actores políticos colectivos”, comparten:

- una relativa estabilidad organizativa;
- una comunidad de objetivos, ideas e intereses entre sus miembros;
- una línea de acción coordinadora y organizada; y finalmente,
- la voluntad de intervenir en la política incidiendo así en la gestión de un conflicto social.

Los movimientos sociales se distinguen de partidos políticos y grupos en muchos rasgos, entre los que se pueden destacar:

- su débil estructuración orgánica;
- su discurso, generalmente temático o transversal;
- su ámbito preferencial de intervención, que suele ser la política no convencional o contenciosa;
- su orientación hacia el poder, que suele ser conflictiva; y

³⁶ Martí Puig, Salvador. “Los Movimiento Sociales”. Disponible en www.campus.usal.es, pág.1.

- la naturaleza de sus recursos, que no suele ser mayoritariamente de carácter material, sino de carácter simbólico – como la cohesión emocional, la disciplina y el compromiso de sus miembros.

En base a lo expuesto, podemos decir que un *movimiento social* a un agente colectivo que intervine en el proceso de transformación social, promoviendo cambios u oponiéndose a ellos.

En el marco de este concepto indagando en la historia argentina cuáles fueron las primeras manifestaciones significativas que un grupo indígena se organizó como movimiento social promoviendo un cambio y peticionando por el reconocimiento de sus derechos, encontramos un hecho que se produjo en 1946, una organización informal el llamado Malón de Paz, que a continuación relataremos, que también tenemos que contextualizarla en el marco internacional, aunque haya sido un hecho puntual, tenemos que recordar como se dijo anteriormente en la década de 1940, se celebra en Pazcuaro (México) el Primer Congreso Indigenista Interamericano y en 1945 Argentina se adhirió al mismo.

Después de esta aclaración, podemos decir que los orígenes de lo que se denominó “Malón de Paz”,³⁷ comenzó cuando el 31 de agosto de 1945 un numeroso grupo de dirigentes indígenas de la Puna, solicitó por nota al entonces Consejo Agrario Nacional que se restituyesen las tierras al dominio de las comunidades aborígenes, conforme la Ley 880 de 1930 y la Ley 1835: "Nuestros padres, al igual que el resto de los argentinos en la República, han derramado su sangre por la causa de nuestra independencia. Sin embargo, La Constitución Nacional no rige para nosotros los aborígenes. Desde que fuimos despojados de nuestras tierras, hemos perdido la condición de hombres libres. En nombre de Dios rogamos a usted que nos libre de la esclavitud, expropiando la tierra y devolviéndola para el uso y goce de las comunidades indígenas, como lo establece la Ley de 1835". El organismo gestionó ante la Secretaría de Trabajo y Previsión apoyo y fondos para realizar los estudios para la expropiación. El 17 de enero el presidente Farrell dictó el Decreto de Expropiación. Pero el engaño estaba en marcha, ese mismo año el Consejo Agrario Nacional pasó a depender del Banco de la Nación, dirigidos por

³⁷ Zapiola, Luis María (2010): *Historia de luchas de los pueblos indígenas argentinos. Derecho de los Pueblos Indígenas*, disponible en <http://indigenas.bioética.org/not/nota14.htm>.

"apellidos" contrarios a la expropiación. Ellos demoraron la concreción de las expropiaciones e incluso la autorización para depositar un cheque que ya estaba firmado.



El Malón de la Paz en Luján, 30 de julio de 1946, disponible en: <http://indigenas.bioética.org/not/nota14.htm>.

Un ingeniero teniente militar retirado, Mario Augusto Bertonasco

que había trabajado junto a los mapuches en el wallmapu por sus reclamos territoriales y posteriormente se trasladó a Jujuy y a Orán, en Salta, fue uno de los ideólogos de ésta manifestación al ver la miseria de esos indígenas que el estado considera argentinos que lo son solo a la hora de votar, comenzó a organizar entre los puneños y vallistas, un malón que él denominó "El Malón de la Paz", cuyo objetivo era caminar hasta Buenos Aires para pedir que la justicia social alcance a los pueblos indígenas del norte argentino. Con fe en la Pachamama³⁸ se dispusieron a marchar al son de la quena y la caja.

El malón tuvo su punto de partida el 15 de mayo de 1946 en Abra Pampa en Jujuy, pasando por Casabindo, Colorados, Tumbaya, Volcán, Yala y Jujuy, donde arribaron el 24 de mayo. Allí se les unió la otra columna de hermanos kollas que venía de Orán (Finca

³⁸ *La Pachamama o Mama Pacha es una deidad incaica. Es el núcleo del sistema de creencias de actuación ecológico-social entre los pueblos indígenas de los Andes Centrales de América del Sur. La divinidad de la Pachamama (la Madre Tierra) representa a la Tierra, pero no solo el suelo o la tierra geológica, así como tampoco solo la naturaleza; es todo ello en su conjunto. No está localizada en un lugar específico, pero se concentra en ciertos lugares como manantiales, vertientes, o apachetas. Es una deidad inmediata y cotidiana, que actúa directamente, por presencia y con la cual se dialoga permanentemente, ya sea pidiéndose sustento o disculpándose por alguna falta cometida en contra de la tierra y por todo lo que nos provee. No es una divinidad creadora sino protectora y proveedora; cobija a los seres humanos, posibilita la vida y favorece la fecundidad y la fertilidad. A cambio de esta ayuda y protección, el pastor de la Puna Meridional está obligado a ofrendar a la Pacha parte de lo que recibe, no solo en los momentos y sitios predeterminados por el ritual sino, particularmente, en todos los acontecimientos culturalmente significativos, configurándose así una suerte de reciprocidad. Sin embargo se la considera asimismo con una faz negativa: la Pachamama tiene hambre frecuente y si no se la nutre con las ofrendas o si casualmente se la ofende, ella provoca enfermedades.*

San Andrés) y de Iruya (Finca Santiago), los salteños venían en mulas. Los puneños venían a pie. En total fueron 174 caminantes.

En su edición del 22 de julio de 1946, el diario "El Laborista" decía: "Estos indios trabajadores, mansos y sufridos, vienen a protestar contra su patrón, contra el señor feudal dueño



El Malón de la Paz en Luján, 30 de julio de 1946, disponible en: <http://indigenas.bioetica.org/not/nota14.htm>

de vidas y haciendas de su provincia. Este señor feudal se llama Robustiano Patrón Costas y estuvo a punto de ser presidente de la República [...] ocupa la tierra de los kollas y desaloja a los pobres indios de donde han vivido desde siglos, y nadie le puede decir nada. Los toma a trabajar en su ingenio y les paga lo que quiere. Si encuentran que las condiciones del ingenio son demasiado duras se escapan antes de cumplir con su contrato, la policía particular de Patrón Costa los persigue como si fuera caza mayor y los balea y mata si es necesario".

Entraron a la Capital Federal por Liniers el 3 de agosto de 1946, con rumbo a la Plaza de Mayo. Fueron recibidos por el Director de "Protección al Aborigen" y alojados en el "Hotel de Inmigrantes", todo un símbolo de lo que el Estado Argentino entendía eran estos indígenas. Algunos de ellos montados en burro, a caballo y la mayoría a pié llegó hasta el Congreso, rodeados por hombres mujeres y niños de la europea Buenos Aires. Allí fueron homenajeados por el Congreso de la Nación. Poco después reanudaron la marcha rumbo a la Plaza de Mayo. Desde los balcones de la Casa de Gobierno los recibieron Farrel, Perón y otros funcionarios. Frente a ese balcón desfiló el Malón de la Paz ejecutando música andina. Después de ese acto, fueron alojados en el Hotel de Inmigrantes donde fueron visitados por el propio Perón.

El 27 de agosto (de 1946) el Estado Nacional este decidió el regreso de los kollas. Fuerzas de la Prefectura obligaron a los indígenas a embarcarse en un tren por orden del gobierno.

Pasaron más de cincuenta años para que finalmente les entregaran el título de propiedad a éste pueblo Kolla que había reclamado por sus tierras en el llamado "Malón de la Paz". El proceso para que finalmente le concedan los títulos de propiedad, comenzó en el año

1994. El Congreso Nacional sancionó la Ley 24.242 de expropiación de Finca Santiago, llamada también Negra Muerta, con una extensión de 125.000 hectáreas, habitada por hermanos kollas en sus ayllús de Colanzuli, Volcán Higuera, Isla de de Cañas y Río Cortaderas, con una población de aproximadamente 4.000 indígenas. En 1996, los "propietarios" de la finca, ante la inminencia del inicio del Juicio expropiatorio, procedieron a deforestar salvajemente la selva de yungas del lugar mediante un contrato con una firma maderera de Orán que depredó un bosque de cedros de 300 años. La comunidad impidió la salida de la madera de la finca, sentándose frente a los camiones con las mujeres con sus guaguas³⁹ en la espalda.

En octubre de ese año, se produjo la expropiación, recibiendo la Comunidad Indígena del Pueblo Kolla de Finca Santiago la restitución de su territorio el 19 de marzo de 1997 en el Salón Blanco de la Casa de Gobierno en Buenos Aires, con la presencia de numerosos dirigentes indígenas de todo el país. A ese acto concurren Buenaventura Yurquina, sobreviviente del Malón de la Paz, quien en la ocasión expresó: *"Del año 1946 regreso un Malón de la Paz con direcciones de Humahuaca con el teniente retirado Bertonasco pensando en llegar hasta la Capital Federal de Buenos Aires a reclamar nuestras tierras, porque esas tierras eran de los kollas indígenas, eso es lo que opinamos nosotros. Y luego los kollas de Finca Santiago y el teniente Bertonasco nos hemos juntado en Humahuaca y todos juntos caminados por la ruta a pie, un mes hasta llegar a la Capital y luego el teniente Bertonasco nos presentó al Gobernador y él nos redactó que no hay expropiaciones de tierra y volvimos con la nada a la misma. Porque en la Finca Santiago los cobradores de arriendo para pagar los impuestos de los arriendos nos llevaban incomunicados sin poder hacer nada ni decir nada con el poncho al hombro y la camisa, directo al Ingenio San Martín sin poder llevar nada, entonces nosotros opinábamos volver a casa, algo en que dormir y que comer y llegando ahí, volvíamos algunos y ellos en el camino ponían pesquisas para que no podamos escapar y nos volvían a palanquear postes sin ganar un centavo. En 1997 llegamos a la Capital a instalar una historia histórica, daremos por terminado"*.

³⁹ Guagua: bebé, niño pequeño o chico, referido a las criaturas pequeñas en léxico cotidiano de países andinos, vocablo tomado del quechua y de la lengua aimara usado en Chile, Ecuador, Perú, Bolivia, Colombia y Argentina.

El título de propiedad comunitaria de Finca Santiago fue finalmente entregado en el mes de diciembre del año 1999.

Después de haber relatado este hecho histórico puntual que tuvo repercusión nacional, podemos pasar a analizar las primeras organizaciones formales indígenas que surgieron en Argentina con el objetivo de afirmar sus derechos y reclamar la reivindicación de los mismos, se conformaron en un primer momento a nivel suprafamiliar, supracomunitario y, en algunos casos, con reuniones de diferentes Pueblos. Podemos tomar como antecedentes el Centro indígena de Buenos Aires, fundado en 1968; la Confederación Indígena Neuquina en 1970 – su nacimiento tuvo que ver con la influencia de la iglesia católica de Neuquén -, la Federación Indígena del Chaco y la de Tucumán, en 1973; la Asociación Indígena de la República Argentina y el Centro Kolla, ambos fundados en 1975.⁴⁰

Estas organizaciones de segundo nivel fueron precedidas en muchos casos por la realización de grandes reuniones y encuentros que contribuyeron a consolidarlas y/o institucionalizarlas. Entre ellos, el Segundo Parlamento Indígena del Neuquén en 1971; el Primer Parlamento Indígena del Chaco, en 1972, y poco después en ese mismo año, el Primer Parlamento Nacional Indígena “Futa Traun” de Neuquén; en 1973 el Primer Parlamento Indígena de los Valles Calchaquies, y ese mismo año el Segundo Parlamento Indígena Nacional en la Ciudad de Buenos Aires.. Estos encuentros fueron avalados por sectores de la Iglesia, el Estado y organizaciones civiles.⁴¹

En junio del año 1970 se realizó el “Cursillo para líderes indígenas del Neuquén” en Pampa del Malleo, organizado y conducido por los sacerdotes Francisco Calendino, Oscar Barreto (Director del SPAI)⁴² y Antonio Mateos, y coordinado por José Mracovich.⁴³ Participaron unas 50 personas, 2 o 3 de cada Agrupación, en su mayoría autoridades,

⁴⁰ Lenton, Diana (2010): “Políticas del Estado Indigenista y Políticas de representación indígena : Propuestas de análisis en torno al caso Neuquino en tiempos de desarrollismo” en *Revista Científica del Laboratorio de Arqueología Etnohistoria de la Facultad de Ciencias Humanas - Año II – Volumen II, Junio – Universidad de Río Cuarto , Córdoba, Argentina, pág.10.*

⁴¹ *Ibíd.*, pág.7.

⁴² *Servicio Provincial de Asuntos Indígenas*

⁴³ *Estos sacerdotes eran misioneros muy cercanos al Obispo Jaime de De Nevares.*

provenientes principalmente de las Agrupaciones del Departamento Huiliches, y en menor medida, de otras zonas de la provincia.

Entre sus objetivos, redactados en el Obispado⁴⁴, se mencionan “Formación, organización y motivación del indígena”; “Promoción y desarrollo de las tribus indígenas y su integración con la Provincia”, La reunión se enmarca en una línea de la Iglesia católica nacional que buscaba aportar a una superación de los paradigmas excluyentes de la Justicia y de la Libertad a través del concepto de Desarrollo, y por lo tanto en sintonía con el pensamiento desarrollista cristiano vigente. Este pensamiento, también en sintonía con el desarrollismo político, no se cuestiona el rol pasivo atribuido a los mapuche, aun a sus “líderes”, que deben ser organizados y aún “motivados” por los sacerdotes.⁴⁵

En las reuniones preparatorias mencionadas, realizadas en Buenos Aires entre enero y marzo de 1971 bajo el auspicio de Coordinadora de Instituciones Indígenas de la República Argentina (CCIRA), se decidió que Los “objetivos” propuestos para el Parlamento Indígena expresan la voluntad de los planificadores de realizar un evento que no se asemejara a los anteriores, ya fueran los hegemonizados por la Iglesia, o los de “Indigenistas” o “Araucanistas” del pasado, y en los que la presencia o intervención de la militancia originaria tuviera que ver con necesidades de debate propios y no para ilustración o traducción de disquisiciones ajenas. Entre esos objetivos, según un documento de la CCIIRA, se cuentan: ⁴⁶

⁴⁴ *El Obispado estaba a cargo de Jaime Francisco de Nevares S.D.B. (Buenos Aires; 29 de enero de 1915 – Neuquén; 19 de mayo de 1995) fue un prelado católico argentino, obispo emérito de la diócesis de Neuquén. Su trabajo como sacerdote y, más particularmente, su accionar episcopal se centró en el ejercicio de la justicia y de la defensa de los derechos constitucionales durante las convulsionadas décadas de 1960, 1970 y 1980. Padre conciliar en el Concilio Vaticano II, defensor de las huelgas obreras a fines de la década de 1960, fundador de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y a posteriori del Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos en plena dictadura del Proceso de Reorganización Nacional, miembro de la CONADEP durante 1983 y 1984, y convencional constituyente para la Reforma de la Constitución Argentina de 1994, el trabajo de Jaime de Nevares lo posicionó como un referente ético, tanto para los católicos como para otros actores sociales.*

⁴⁵ Lenton, Diana, *op.cit.*, pág.9.

⁴⁶ Documento de CCIRA, 14/4/1971, citado por Lenton, Diana, *op.cit.*, pág.13.

“III) Excluir de su seno los siguientes temas: Políticos, religiosos, folklorismo artificioso, simple literatura tendenciosa, arqueología, antropología, sociología, sicología y ciencias afines cuando no tengan una aplicación concreta en la problemática india actual; todo tipo de reivindicación de hechos o personas que mediante el despojo y el exterminio del indio en el pasado llevaron al indio presente a su condición actual. [...] V) El objetivo inmediato del Congreso Indígena de la República Argentina es que sus miembros indios viajen y se pongan en contacto con los dirigentes indios que viven en las zonas indígenas con miras a organizar dentro del menor plazo posible un Congreso de Dirigentes Indígenas de todo el país para federar y confederar las Comunidades Indígenas. VI) Para participar en el Congreso Indígena de la República Argentina se requiere una de dos de las siguientes condiciones: a) ser indio; b) haber hecho o querer hacer algo sinceramente por el indio dentro de los postulados enunciados”.

Por otra parte, el “temario” acordado muestra una superación de las preocupaciones expuestas en las reuniones anteriores, y a la vez una consustanciación con demandas comunes a otros movimientos sociales no-indígenas, que sin abandonar la centralidad de la demanda por la recuperación territorial, parecen más abiertas a diferentes vías de promoción social.

Por ejemplo, a la par de la “protección de la caza y la pesca”, y de “maestros y libros en idioma aborígen” aparecen como metas la demanda por “Leyes laborales”, “Leyes jubilatorias”, “fijación de precios a la producción industrial, agrícola o artesanal”, “creación de industrias modernas y protección a las industrias tradicionales”, “escuelas primarias y secundarias, guarderías y jardines de infantes”, “becas para formación profesional”, “centros asistenciales”, entre otros.⁴⁷

Se puede destacar, como hecho significativo el **Primer Parlamento indígena Nacional**, realizado el 14 al 19 de abril de 1972 en la sede de la nueva Universidad Nacional del Comahue, en la Provincia de Neuquén. En él predominaron las voces de las organizaciones de militancia indígena de mayor proyección nacional, que para ese

⁴⁷ Lenton, Diana, *op.cit.*, pág. 10 -12.

entonces se encontraban en las provincias de Buenos Aires, Chaco, Formosa, Neuquén y en la Capital Federal.

A este Parlamento se lo recuerda por la decisión de prolongarlo “a puertas cerradas” para trabajar en la propuesta de acciones políticas concretas. Una vez terminada la fase “oficial” del Parlamento, “cuando los funcionarios ya se habían ido”, los militantes de la Comisión Coordinadora de Instituciones Indígenas de la República Argentina –CCIIRA– y de la Confederación Indígena Neuquina –CIN-- se reunieron en el Club Pacífico de la Ciudad de Neuquén para pergeñar el borrador de una Ley Nacional de Protección al Indígena. Con el tiempo, este borrador, con pocas modificaciones, originaría la vigente Ley N° 23302 “de Política indígena y promoción de las comunidades aborígenes”.

A pesar de las indiferencias, vigilancias y represiones promovidas por los gobiernos dictatoriales que dirigieron el país en la década del ‘70, surgió en ese entonces un nuevo protagonismo y una perdurable clase de agentividad⁴⁸ indígena que transformaría para siempre la política indigenista. La nueva generación de políticos originarios, formada en parte bajo los auspicios del indigenismo desarrollista estatal y de ciertos sectores progresistas de la iglesia católica y de la sociedad civil, exhibió características e inclinaciones que trascendieron las problemáticas estrictamente locales con las que el indigenismo tradicional asociaba la agentividad nativa. Particularmente en la Argentina, numerosas organizaciones indígenas locales comenzarían a agruparse y a conformar redes que apuntaron a trascender y a disputar por primera vez al Estado, la Iglesia y la Academia la autoridad de enunciación sobre la cuestión indígena en sus propios terrenos. Como ejemplo de organización indígena local describiéremos en un capítulo especial (Ver Cap. VIII) el caso de la Asociación “Lhaka Honhat”.

A pesar del evidente intento de cooptación por parte de ciertos partidos políticos, la presión vigilante del sector conservador de la iglesia y las divergencias internas, la movilización originaria logró presentar un frente compacto que coincidió en el reclamo por la tierra y por mejores oportunidades socioeconómicas. Más importante que las

⁴⁸ *Concepto antropológico utilizado por la autora Diana Lenton que entiende agentividad como “la realización de acciones que producen cambios en la realidad o que provocan transformaciones”*

demandas y expresiones en sí mismas, fue el logro de visibilizarse como “indígenas” o “aborígenes” más allá de los acotados reconocimientos estatales, y transgredir las líneas de las alianzas políticas locales para promover la primera auto-presentación pan-aborigen a nivel nacional de la historia argentina.⁴⁹

Sin embargo, la fuerza que mostraron los movimientos en su génesis quedó aletargada durante años y los movimientos indígenas no lograron constituir una organización que nucleara a todos los pueblos de las diferentes etnias; algunas de las razones, entre otras que analizaremos más adelante (cfr. Cap VI.1), fue la dispersión de los mismos en todo el territorio nacional, las importantes diferencias culturales y los bajos niveles de instrucción alcanzados. Lo cierto es que esta debilidad organizativa aún persiste. Así, hacía referencia sobre el tema el presidente⁵⁰ del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas -INAI- en la entrevista realizada para esta investigación : “[Sobre si alguno de los pueblos tiene mayor nivel de participación que otros en el reclamo de sus derechos] El Mapuche es el más organizado, el Diaguita también. El problema es que no hay una organización que nucleee a todos.” En el mismo sentido nos respondió el ex presidente del INAI: “Los pueblos que han adoptado una forma más organizativa en sus reclamos son el pueblo Mapuche, los Diaguitas y los pueblos Andinos, que son los que han logrado consolidar organizaciones con un alto grado de legitimación para plantear y visibilizar las distintas problemáticas por las que atraviesan. En menor medida hay otros pueblos que también plantean reclamos pero a un nivel comunitario, lo cual está determinado por el liderazgo del referente de esa comunidad”.

No obstante, como se expresó precedentemente los pueblos indígenas han logrado en el marco internacional que se los reconociera como agentes colectivos. Podemos afirmar que los pueblos indígenas han formado un movimiento social a nivel internacional con el fin de lograr la promoción y la reivindicación de sus derechos postergados en la historia de la humanidad y a nivel nacional hay distintos niveles de organización entre los pueblos.

⁴⁹ Lenton, Diana, *op.cit.*, pág.20.

⁵⁰ Dr. Daniel Fernández.

2. LA PARTICIPACION DE LOS MOVIMIENTOS INDIGENAS EN LA CONSTRUCCION DE LA AGENDA PÚBLICA EN EL RECLAMO DEL DERECHO A LAS TIERRAS.

Ahora bien, observando la historia de los movimientos indígenas argentinos cabe que nos preguntemos por el nivel real de participación de estos movimientos en el cambio de las políticas públicas a nivel nacional: ¿fueron estos movimientos los actores principales que gestaron el cambio normativo nacional?; ¿fueron los distintos grupos indígenas los que por sus reclamos lograron que los mismos formaran parte de la agenda pública?

Para poder respondernos a esas preguntas, en primer lugar tenemos que analizar cómo se generan las decisiones políticas en una democracia. Subirats (1989), citando a Dahl, se hace la clásica pregunta ¿quién gobierna? , responde con una visión pluralista del fenómeno del poder, en el cual el proceso político se compone de diferentes grupos o individuos con distintos niveles de poder, recursos y protagonismos y, por tanto, con distintos grados de influencia sobre las decisiones. Todos los “actores” tienen algún grado “poder” y, por tanto, todos tienen algún tipo de acceso a la decisión”.⁵¹

Entonces, al adoptar este enfoque pluralista debemos definir también qué entendemos por políticas públicas en general, para luego focalizarnos en el análisis del proceso de la política pública en Argentina con relación a las poblaciones indígenas. Para el mismo autor “política pública es un conjunto de decisiones, relacionadas con una variedad de circunstancias, personas grupos y organizaciones.”⁵² Señala que el esquema de análisis de una política pública debería contener los siguientes pasos: percepción y definición del problema, intereses afectados, grado de organización para el acceso a los canales representativos, consecución del estatuto propio de “tema” a incluir en el programa o agenda de actuación de los poderes públicos, formulación de una solución o de una acción de respuesta.

⁵¹ José Subirats (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública – Madrid, pág.76.

⁵² *Ibíd.*, pág.42.

En la construcción de un marco teórico de referencia que nos permita responder las preguntas planteadas, también es importante sumar la definición de “agenda pública”. Meny y Thoenig (1992) refieren al concepto como “el conjunto de los problemas que apelan a un debate público, incluso la intervención activa de las autoridades públicas legítimas”⁵³; para otros autores, sin embargo, la agenda pública puede surgir de oportunidades más que como respuestas a los problemas.⁵⁴

En síntesis, la elaboración de políticas públicas es un proceso complejo, una red de fuerzas que produce el efecto de “políticas públicas”.

Asimismo, Alcántara Sáenz (1995) en su libro “Gobernabilidad, crisis y cambio”, hace referencia a la construcción de la agenda pública; citando a Jones (1970) enumera las distintas fases de su formulación: 1) la identificación de un problema, 2) la formulación de soluciones, 3) la toma de la decisión, 4) la puesta en marcha de un programa y 5) la evolución de la acción. Asimismo, manifiesta que la primera fase, definida como la identificación de un problema, ha venido a centrarse fundamentalmente en el proceso conocido como de “elaboración de la agenda” gubernamental que quedó integrada por cinco conceptos claves: la percepción de los sucesos, la definición de un problema, la agregación de intereses, la organización de las demandas y la representación y acceso ante las autoridades públicas; todos los cuales se relacionaban generando resultados diferentes en virtud de su particular funcionamiento, aunque tenían en común el producir, como resultado final, una demanda de acción política que podía ser considerada por el gobierno. Siguiendo a Pallarès (1988) el autor también señala que, de acuerdo a estudios empíricos, ciertas características confieren mayores probabilidades de que los hechos integren la agenda, como ser, que alcancen proporciones de crisis o de amenaza de crisis; que contengan componentes altamente emotivos; su relación con las cuestiones de poder y legitimidad en la sociedad; y que afecten a un amplio número de personas. De hecho, la sensación de crisis de gobernabilidad ha llegado a crear, cuando es generalizada, un

⁵³ Meny, Yves y Thoenig, Jean-Claude, (1992): *Las Políticas Públicas*, Editorial Ariel S.A. Barcelona, pág.114.

⁵⁴ Lindblom, Charles (1991): *El proceso de la elaboración de las políticas públicas*. Ed. MAP Ministerio para la Administración Pública. Colección Estudios. Madrid, pág.13.

ritmo de actuación y de señalización de problemas que en buena medida ha sido contagioso de un país a otro.⁵⁵

Por lo tanto, con base en los conceptos desarrollados por los citados autores, podemos afirmar que la introducción en la agenda pública de los temas de interés de los pueblos originarios, entre los cuales está el derecho sobre sus tierras, surgió como un “contagio” de las corrientes internacionales, que potenció el tema en el ámbito interno y culminó definiendo una política pública. Es decir, que no se trató de una respuesta al reclamo de estos grupos indígenas que venían peticionando por sus derechos desde hacía varias décadas.

No obstante que 1994 la Constitución Nacional había introducido el concepto de propiedad comunitaria en su artículo 75 inc. 17, y los indicios que se manifestaban en las provincias sobre conflictos sobre la temática territorial indígena, es decir con la visualización de un problema latente, doce años después se ingresa un proyecto de ley en el Congreso Nacional para debatir y poner en hechos el derecho proclamado.

En el debate parlamentario (cfr. Anexo 1) de la Ley N° 26.160 promulgada en el año 2006, que declara la emergencia, ordenando suspender los desalojos y realizar el relevamiento territorial de los pueblos originarios, no se constata la participación activa de los pueblos originarios en el debate para la adopción del texto de la norma. Si bien se contó con la participación del Consejo de Participación Indígena en la etapa del proyecto de ley, tal como lo manifiesta la miembro del Pueblo *Omaguaca de la Comunidad de Ocumazo*, Viviana Figueroa⁵⁶ de los 9 oradores que intervinieron en el debate parlamentario, 5 de ellos citaron como hechos relevantes el Convenio 169 de la OIT, la Ratificación de Argentina a través de la Ley N° 24071 en el año 1992 y publicada en el Boletín Oficial en el año 2000.; y el reconocimiento definitivo de la Carta Magna nacional de 1994, sin hacer ninguna mención a los pueblos indígenas como grupo de

⁵⁵ Alcántara Sáez, Manuel (1995): *Gobernabilidad, crisis y cambio, Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*, Ed. Fondo de Cultura Económica. México, pág.118-120.

⁵⁶ Viviana Figueroa –Miski Mayu (Quechua) – Miembro del Grupo de Líderes Indígenas de América Latina para UNICEF- Abogada con orientación en derecho internacional público UBA.

presión para promulgar la ley. Como ejemplo, el senador Gerardo Morales en su exposición manifestó “*Como ha dicho el señor senador Marcelo López Arias, la aprobación del convenio (del Convenio 169 OIT), por la Ley 24.071 ha sido un hito fundamental.*”⁵⁷

En la entrevista del ex presidente del INAI (2007-2009) sobre la pregunta [¿Qué participación o influencia tuvieron los Pueblos indígenas en la Ley 26.160?] “*Los pueblos indígenas tuvieron una importante influencia en la discusión y posterior (el subrayado es nuestro) promulgación de la Ley, debido a que esta misma disponía promover acciones que fueren menester con el Consejo de Participación Indígena y los Institutos Aborígenes Provinciales que quedó plasmado en los Decretos posteriores como el 1122/2007*”

3. LA POLITICA PÚBLICA INDÍGENA EN ARGENTINA DESDE EL AÑO 1853 AL AÑO 2013

Para comprender la escasa participación indígena en la elaboración de la política pública argentina es necesario relevar las políticas que se implementaron a lo largo de la historia nacional para luego comprender por qué el Convenio de la OIT 169 es el hito que introduce un cambio de paradigma a nivel nacional.

Señalaremos las principales decisiones políticas sobre el tema indígena desde el año 1853, en el que nace la Argentina como Estado a partir de la proclamación de la Constitución Nacional, hasta el año 2013. Haremos una línea de tiempo en la cual puedan observarse los períodos de tiempo en la toma de decisiones sobre la política indígena y los cambios ideológicos producidos.

⁵⁷ Sesión Ordinaria del Senado de la Nación del 16 de agosto de 2006, disponible en www.senado.gov.ar

- 1853- Se proclama la Constitución Nacional. En su artículo 67 inciso 15 establecía “proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo.”.
- 1884 - Se promulga la Ley de Organización de los Territorios Nacionales. En sus artículos 11 y 12 establece que se “Procurará el establecimiento en las secciones de su dependencia, de las tribus indígenas que morasen en el territorio de la gobernación, creando, con autorización del Poder Ejecutivo, las misiones que sean necesarias para traerlos gradualmente a la vida civilizada. Velar por el progreso de la enseñanza, e informar sobre las medidas conducentes al desenvolvimiento de la colonización.”.
- 1912 -Se crea por Decreto la Dirección General de Territorios Nacionales, que tenía entre sus funciones “el trato con los indios, la superintendencia de las misiones y reducciones establecidas”. El decreto también establecía la creación de un Patronato de Indios, encargado de aplicar las leyes de reducción,⁵⁸ protección e instrucción de la población indígena.
- 1916 - Se crea la Comisión Honoraria de Reducciones de Indios. El Gobierno de Victorino de la Plaza establece esta comisión para “centralizar en un solo organismo todos los asuntos relacionados con la reducción, protección y civilización de los indígenas.”⁵⁹
- 1939 - Se crea la Comisión Nacional de Protección al Indígena y el régimen de colonias. Con las colonias se intentaba transformar a comunidades de origen cazador-recolector, y guerreras, en sedentarios y pacíficos agricultores; al introducir nuevas prácticas educativas y laborales las colonias se convertirían en verdaderos “experimentos de cambios de cultura”.⁶⁰
- 1940 - Por la Ley N° 12.636 se crea el Consejo Agrario Nacional, en su artículo 66 dispone que corresponde al Consejo Agrario acordar tierras en propiedad en los territorios nacionales a los indígenas del país, y establecer el régimen de explotación de las mismas, teniendo en cuenta sus costumbres y métodos de trabajo. Las tierras adjudicadas no podrán ser vendidas, gravadas ni embargadas

⁵⁸La Real Academia Española define a la reducción indígena como: 2. f. Pueblo de indígenas Convertidos al cristianismo.

⁵⁹ Martínez Sarasola, Carlos, *op. cit.* pág.212.

⁶⁰ *Ibíd.*, pág.213-216.

sin el consentimiento del Consejo Agrario. Esta ley es reglamentada por el decreto 10.063/43. Los artículos 142 a 150 del Capítulo 19 establecen que el Consejo creará colonias especiales para la radicación de tribus indígenas en las regiones donde sea aconsejable, para lo cual deberá reservar tierras fiscales aptas. El régimen de las mismas será apropiada a las características de los indígenas de cada zona, a los que se impartirá la instrucción elemental y la enseñanza de la religión católica, como medios especiales para lograr su incorporación. La adjudicación de las tierras de las colonias será a título precario por un plazo de prueba de diez años, al cabo del cual se escriturará la propiedad, siempre y cuando los concesionarios hayan demostrado las aptitudes técnicas y las cualidades morales necesarias para desempeñarse como colonos, y hayan cancelados sus deudas en concepto de mejoras. Una vez escriturados, los lotes se encontrarán sujetos de manera permanente a las siguientes limitaciones: a) no podrán ser vendidos, gravados ni embargados sin el consentimiento del Consejo; b) éste ejercerá la dirección de las actividades de las colonias y dictará las normas de cultivo, explotación y comercialización, que serán obligatorias para los colonos; c) la adjudicación caducará en virtud de condena judicial por delito grave, infracciones reiteradas al régimen de vida de la colonia, o de cualquier otro acto que ponga en peligro su orden interno.

Las tierras serán entregadas gratuitamente a los adjudicatarios, pero las inversiones por el Consejo en la ejecución de las mejoras generales y particulares correrán por cuenta de los beneficiarios. Estas inversiones serán reintegradas mediante el pago de una amortización anual, cuyo monto fijará el Consejo con base en el resultado económico de cada año. Éste podrá conceder a los indígenas créditos de instalación, vivienda y habilitación, podrá retener un parte de la producción indígena y comercializarla luego por su cuenta para asegurar el pago de las amortizaciones.

El Consejo abrirá un Registro de Indígenas en el que serán inscriptos todos aquellos que sean o puedan ser miembros de estas colonias. De no poseer la

documentación de estado civil, registrará a los indígenas en el Registro Civil correspondiente.⁶¹

Observamos que se trata de un acto legislativo que se constituye en un antecedente importante del reconocimiento del derecho a la tierra de la población indígena, que es contemporáneo a las primeras manifestaciones de los movimientos indígenas latinoamericanos.⁶²

- 1946 - Se crea la Dirección de Protección al Aborigen, en el ámbito de la Secretaría de Trabajo y Previsión, para remplazar a la Comisión Honoraria de Reducciones de Indios.⁶³
- 1949 - Por el Decreto N° 18341- en el primer gobierno de Juan Domingo Perón, se inicia un proceso de expropiación de tierras para adjudicar a los aborígenes para lo cual se declara de utilidad pública y sujeta a expropiación las tierras de la Provincia de Jujuy ubicadas en los departamentos de Tumbaya, Tilcara, Valle Grande, Humahuaca, Cochinoca, Rinconada, Santa Catalina y Yavi.
- 1953 - Se crea la Comisión de Rehabilitación de los Aborígenes con el objeto de recuperar las poblaciones en tierras expropiadas de la provincia de Jujuy.
- 1955 - La llamada “Revolución Libertadora”, que derroca al presidente Juan Domingo Perón, es acompañada de un retraimiento en el interés estatal por incorporar a la Nación los contingentes nativos. El Decreto-Ley N° 12.969 de 1956⁶⁴, suprime la Dirección de Protección del Aborigen.
- 1958 - Se funda la División de Asuntos Indígenas, organización fuertemente influenciada por los postulados del ya pujante indigenismo mexicano en su faz integracionista, en concordancia con el proyecto desarrollista imperante en la Argentina. El Decreto N° 2964 de 1958 modifica la Ley N° 12.636, reglamentada en 1943, y propone adjudicar tierras en propiedad para radicar “tribus” introduciendo la figura de “usufructo vitalicio individual o a los jefes

⁶¹ Carrasco; Morita (2014): *Derecho a la identidad: organización comunitaria y territorio indígena – Estudio de caso: Lhaka Honhat c/ Estado Argentino*. Ed. Thomson Reuters La Ley – Buenos Aires pág.74, 75.

⁶² Véase los fundamentos del llamado “Malón de Paz”.

⁶³ En ese año se produce la movilización del llamado “Malón de Paz”.

⁶⁴ Decreto- Ley es la forma de nominar a las normas dictadas por un gobierno de facto no constitucional a diferencia que las Leyes son dictadas por el Congreso, que durante esos períodos no funcionaban.

de familia”. Se estipula que los usufructuarios estarán obligados a vivir en la tierra arrendada y a trabajarla personalmente; que el usufructo es intransferible, aun cuando se reconoce que los herederos del usufructuario tendrán derecho al mismo título.

- 1961 -Una vez derrocado el gobierno desarrollista por un nuevo golpe militar, se disolvió la División de Asuntos Indígenas y se resucitó una Dirección de Protección al Aborigen. Considerando, de acuerdo con la perspectiva militar, que los indígenas no constituían un "problema nacional" sino regional, se descentralizó la dependencia federal; se constituyen así diversos departamentos de Asuntos Indígenas en distintas provincias del país.
- 1963- Con la presidencia de Arturo Illia se pone en marcha el proyecto del primer Censo Indígena, con la intención de conocer con mayor grado de precisión la cantidad de indígenas a nivel nacional. El Decreto Nacional 3998/1965 dispuso su realización con efectos relativos, ya que el Censo no se completó. Para su realización se habían establecido cuatro regiones: Noroeste, Norte Central, Noreste y Sur. Este Censo Indígena Nacional adoptó el concepto de “indígena” basado en características tales como la economía de subsistencia, la convivencia en comunidad o grupo, el mantenimiento de elementos de cultura prehispánica (en este aspecto, se tomó la lengua como indicador principal y en los casos en que no se hablaba una lengua indígena, se asumieron como indicadores otros aspectos de la cultura, como la vestimenta, artesanías, festividades, entre otros); se trataba de características que expresaran una conciencia de pertenencia a un grupo étnico o, de lo contrario, que fuera notoria su descendencia de aquéllos; que su hábitat se encontrara en la misma zona o muy próximo a la ocupada en el período prehispánico. No interesaba definir al individuo como tal, en cambio sí interesaba definir al indígena colectivamente, debido a que cualquier programa de desarrollo trabajaría sobre la colectividad y no sobre los individuos tomados aisladamente. Por ello, en las áreas de poblaciones indígenas, se tuvieron en cuenta –y se incluyeron- una elevada cantidad de mestizos y criollos, que estaban integrados y convivían en muchos casos dentro del marco de una comunidad indígena.
- 1966 - El nuevo gobierno militar vuelve a centralizar el Departamento de Asuntos Indígenas ya que, desde una nueva óptica militar, los indígenas sí

constituían un "problema nacional" puesto que muchos de los asentamientos se congregaban en áreas de fronteras y éstas eran significativas para la doctrina de "seguridad nacional".

- 1966-1973 - Los sucesivos gobiernos militares se limitan a administrar la precaria situación integral de las comunidades indígenas a través de programas llevados a cabo por la entonces Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia Social.
- 1985- Con el resurgimiento de la democracia se crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígena (INAI) por la proclamación de la Ley N° 23.302, autodefinida como ley de “Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes”⁶⁵; en su artículo inicial toma la forma retórica de una declaración más que de una ley. La finalidad de la ley es la plena participación de las poblaciones indígenas en el proceso socioeconómico y cultural de la nación de grupos con sus valores y modalidades propios, que deben ser respetados. En cuanto a los objetivos concretos, la norma se compromete a implementar políticas de tierras, cuestiones productivas, educación y salud. La ley prevé también la formación del Consejo Coordinación y un Consejo Asesor, del cual nos enteremos más adelante, sobre las dificultades de su constitución.
- 1989 - Se reglamentan las actividades del INA, en el Decreto 155/1989. Sus actividades de tipo asistencial y legal se ven obstaculizadas por la falta de presupuesto y por el énfasis propagandístico de las políticas gubernamentales sobre el sector indígena. En alguna medida se trató de la irrupción en la Argentina del "indigenismo de participación" generado en México como resultado del fracaso de las prácticas integracionistas de ese Estado. Quizás un atisbo de cambio ideológico lo representó la creación de una modalidad de enseñanza denominada "Comunidad Educativa Intercultural", que recurre a la

⁶⁵ **ARTICULO 1°** — *Declárase de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus propios valores y modalidades. A ese fin, se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes.*

participación comunitaria y a la formación de maestros bilingües. Este Decreto establece que el INAI actuará como autoridad de aplicación en todo lo referente a la citada ley y al Convenio 107 de la OIT, aprobado por la Ley N° 14.932.

- 1992 - Se aprueba el Convenio de la OIT 169 celebrado en 1989 a través de la Ley N° 24.071, que constituye el primer reconocimiento claro de las poblaciones indígenas como “pueblos”. Además, en este mismo período, la Argentina firma el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, que fuera aprobado en la Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en Madrid el 23 y 24 de julio de 1992.⁶⁶
- 1994 - En el artículo 75 de la Constitución Nacional reformada este año, se reconoce la preexistencia de los grupos indígenas en el territorio argentino, la capacidad de obtener personería jurídica, la propiedad comunitaria de la tierra y el derecho a mantener y desarrollar sus diferencias lingüísticas y culturales.
- 2000 - El 30 de agosto se publica en el Boletín Oficial la entrada en vigor de la ratificación del Convenio de la OIT 169.
- 2004 - La Resolución INAI 152/2004 y su modificatoria 301/2004 se termina de consolidar el Consejo de Participación Indígena con la representación de 80 pueblos.
- 2006 - Se promulga la Ley N° 26160 que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de tierras de comunidades indígenas y ordena el relevamiento territorial de las mismas.
- 2008 - Se conforma finalmente, después de un litigio judicial de muchos años el Consejo de Coordinación y el Consejo Asesor que previa la Ley 23.302., sobre el cual nos detendremos posteriormente.
- 2010 - El Decreto N° 700/2010 crea la Comisión de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena. La citada comisión se crea con los siguientes objetivos: a) Elevar al Poder Ejecutivo Nacional una propuesta normativa para instrumentar un procedimiento que efectivice la garantía constitucional del reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria

⁶⁶ Carrasco, Morita (2014): *Derecho a la identidad: organización comunitaria y territorio indígena – Estudio de caso: Lhaka Honhat c/ Estado Argentino*, Ed. Thomson Reuters La Ley – Buenos Aires pág.78.

indígena, precisando su naturaleza jurídica y características. b) Evaluar la implementación del Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas en el marco de las Leyes N° 26.160 y N° 26.554. c) Elaborar iniciativas tendientes a unificar u homogeneizar el régimen legal y de criterios de inscripción de las Comunidades Indígenas en todas las jurisdicciones.

- 2009 y 2013 - Se promulga la prórroga de la Ley N° 26.160 a través de las Leyes N° 26.554 y N° 26.894 esta última hasta el 23 de noviembre de 2017.

A) Vaivenes de la participación indígena en la política pública contemporánea

Luego de haber observado en la línea histórica las actuaciones más trascendentes de las políticas indígenas argentinas, podemos señalar que durante más de 130 años las mismas se orientaron a una política de “integración” de las poblaciones indígenas al mundo occidental, y que recién a partir de la década del ochenta se comienza a visualizar un cambio ideológico a nivel mundial que se refleja en la política argentina; con la creación de una figura orgánica como espacio institucional de las comunidades en la Ley 23.302 en el año 1985, se reglamenta en el Decreto 155/89 y en el inc. 5 que crea el Consejo de Coordinación y establece que el presidente del INAI tiene que convocar para su constitución.

Ahora bien, este cambio de políticas que incluía la participación indígenas, también tuvo sus vaivenes, desde la sanción de Ley 23.302 que parecía que venía a cambiar la historia, el espíritu de la misma sufrió un largo letargo hasta verse realizado el mismo, el cual llega finalmente a cumplirse por medio de una sentencia judicial contra el Estado Nacional.

Cabe observarse que la Ley 23.302, se promulgó en el año 1985 y recién en 1989 se emite el Decreto Reglamentario de la misma el 155/1989, en su inc. 5 establecía como responsabilidad del presidente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), Convocar la constitución del Consejo de Coordinación y el Consejo Asesor.

Luego de una larga morosidad sin que se diera cumplimiento a la conformación del Consejo de Coordinación y el Asesor en el año 1991, la Asociación Indígena de la

República Argentina (AIRA), interpone una demanda con el Estado Nacional por incumplimiento de la Ley y el decreto reglamentario, por no convocar a constituir el Consejo de Coordinación y el Asesor.

En el año 1998 el Poder Judicial de la Nación condena en primera instancia al Estado por incumplimiento de la Ley. No obstante esta sentencia, el Consejo no se constituyó, el expediente tuvo varias apelaciones y finalmente la Cámara Contencioso Administrativo Federal⁶⁷. de la Ciudad de Buenos Aires, con fecha 18 de setiembre de 2007, intimó a que el plazo de 30 días, acredite de modo fehaciente el Estado Nacional la conformación del Consejo de Coordinación y el Consejo Asesor, indicando sus integrantes y la modalidad de su actuación, bajo el apercibimiento de aplicar astreintes ⁶⁸ Sin perjuicios de ésta sentencia judicial, el Consejo Coordinador y el Consejo Asesor que preveía la Ley 23.302 del año 1985, se constituyó en el año 2008.

Se conformó el Consejo de Coordinación y se estableció los mecanismos de participación efectiva de los pueblos indígenas y al Consejo Asesor como órgano de consulta.⁶⁹

El **Consejo de Coordinación** está integrado por treinta representantes indígenas (1 representante por pueblo y por región) pertenecientes a 25 pueblos presentes en las regiones Noroeste, Litoral, Centro y Sur de nuestro país, catorce representantes de los Estados Provinciales adheridos a la Ley 23.302, y seis representantes del Estado Nacional (Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía, y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) El

⁶⁷ Asociación Indígena Argentina (Repres. Por Guanuco R.) y otro c/Ministerio de Salud y Acción Social s/ Proceso de Conocimiento” Cámara Nacional en lo Federal en lo Contencioso Administrativo Sala N°. 2 – Libro de Sentencias – Registrado al Nro. 537 F° 644 T° 3.

⁶⁸ Se denomina como **astreintes** a las sanciones valuadas en dinero contra el deudor que demora el cumplimiento de una orden judicial, y que son requeridas por el juez a razón de una suma de dinero por cada día, cada semana o cada mes en que un deudor retarda el cumplimiento de una obligación determinada mediante una resolución judicial (la cual, según cada ordenamiento legal, puede ser una sentencia judicial, un auto, un decreto, etcétera). A diferencia de la multa simple, las astreintes tienen como característica un incremento periódico según el tiempo de retardo en que incurre el deudor, mientras la multa determina el pago de una suma fija no aumentable en el tiempo.

⁶⁹ www.desarrollosocial.gob.ar.

Consejo está presidido por el Presidente del INAI – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, según art. N° 5 inc. D del Decreto Reglamentario 155/89 Ley N° 23.302, e inició su actividad con la realización de dos reuniones plenarias. Conforme con la Ley, **el Consejo de Coordinación tiene competencia para planificar, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas públicas destinadas a las comunidades indígenas.** Específicamente el art. 7 del decreto reglamentario N° 155/89 establece que corresponde a este Consejo:

1. Realizar los estudios necesarios acerca de la situación de las comunidades indígenas e individualizar los problemas que las afectan.
2. Proponer al presidente un orden de prioridades para la solución de los problemas que se hayan identificado, los medios y acciones para que sean resueltos y los objetivos y programas de actividades para el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas a mediano y largo plazo.
3. Estudiar planes de adjudicación y, cuando corresponda, expropiación de tierras con los alcances de la Ley N° 23.302 y elaborar proyectos de explotación a través de las comisiones ad-hoc y la participación de las comunidades específicas a fin de elevarlos al presidente.
4. Analizar, aprobar o proponer modificaciones al programa de actividades y presupuestos.
5. Tomar conocimiento y aprobar el análisis de la situación de las comunidades indígenas del país, el informe de las actividades del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y la evaluación de los resultados. Aprobar la gestión económico-financiera previamente a su elevación al Ministerio de Salud y Acción Social.
6. Estudiar los mecanismos a sugerir a las comunidades indígenas para que puedan elegir a sus representantes conforme con lo establecido en el art. 3 Inciso II) como así mismo los procedimientos para que las comunidades logren una organización formal a los fines previstos en la Ley N° 23.302 y la presente reglamentación.

7. Supervisar y dictaminar sobre el funcionamiento del Registro Nacional de Comunidades Indígenas acerca del cual informarán al presidente.

8. Dictaminar acerca de los programas de adjudicación de tierras que se efectúen.

9. Dictaminar sobre cualquier otro asunto que sea sometido a su consideración.

En su artículo 8 se establece que: “El resultado de los estudios, recomendaciones, y dictámenes del Consejo de Coordinación orientarán al presidente en sus decisiones.”

A partir del primer encuentro plenario del Consejo de Coordinación (CC) del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), se acordó, como modalidad de trabajo para los sucesivos encuentros, la realización de reuniones regionales preparatorias previas.

El objetivo de estas reuniones, responde a la necesidad de abordar los aspectos relevantes que involucran a las comunidades indígenas de cada una de las regiones, desde la mirada o cosmovisión de cada uno de los pueblos, para la elaboración de estrategias de acción.

La composición del Consejo de Coordinación quedó establecida de la siguiente manera: 30 Representantes Indígenas Pertenecientes a 25 pueblos presentes en las regiones Noroeste, Litoral, Centro y Sur de nuestro país: Atacama, Chané, Charrúa, Chorote, Chulupí, Diaguita- Calchaquí, Guaraní, Huarpe, Kolla, Lule Vilela, Lules, Mapuche, Mbya Guaraní, Mocoví, Ocloya, Omaguaca, Pilagá, Ranquel, Selk'Nam, Tapieté, Tehuelche, Tilián, Toba, Tonokoté y Wichí. Referencias 14 Representantes de los Estados Provinciales adheridos a la Ley N° 23.302 Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Córdoba, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe, Tierra del Fuego y Antártica e Islas del Atlántico Sur, y Tucumán. 6 Representantes del Estado Nacional El Ministerio de Economía, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y el Ministerio del Interior.

También se constituyó el **Consejo Asesor** conforme a las funciones establecidas en el art. 15 del decreto reglamentario 155/89 de la Ley 23.302, el cual actúa como consultor

del Presidente y puede solicitar opiniones a Universidades y crear o patrocinar grupos temporarios de investigación y estudios sobre aquellos temas en que hubiese sido consultado.

El Consejo Asesor está compuesto por:

- Un representante Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.
- Un representante del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- Un representante del Ministerio de Economía y Producción - Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional.
- Un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto
- Un representante de la Secretaría de Seguridad - Dirección Asuntos Técnicos de Fronteras - Comisión Nacional de Zonas de Seguridad Ex. Comisión Nacional de Área de Frontera.

El citado Consejo Asesor se reunió en dos ocasiones durante el año 2008.⁷⁰

Sin embargo, en el medio de la disputa legal de la constitución del Consejo de Coordinación y el Consejo Asesor en el año 2004 en el ámbito del INAI por la Resolución 152/2004 y la modificatoria 301/2004, se constituyó “El Consejo de Participación Indígena” (CPI) que estableció que entre las funciones:

1. Acompañar a las Comunidades Indígenas de los Pueblos que representan en la formulación de proyectos participativos de desarrollo comunitario.
2. Fortalecer a las Comunidades Indígenas en la organización e inscripción de su Personería Jurídica.
3. Promover la Participación de las Comunidades Indígenas en el Programa Nacional de “Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas” (ejecución Ley N° 26.160,

⁷⁰ Disponible en www.desarrollosocial.gob.ar.

Decreto 1.122) y en el proceso de regularización dominial del territorio que tradicionalmente ocupan.

4. Formular propuestas de Política Indígena ante los Delegados Indígenas del Consejo de Coordinación para su evaluación e impulso en dicho Consejo.

5. Articular las líneas de trabajo con su representante regional en el Consejo de Coordinación aportando, de esta manera, la información de su pueblo y provincia al indicado Consejo.

Sin perjuicio que finalmente se ha constituido el Consejo de Coordinación, el Consejo Asesor y el Consejo de Participación Indígena, en el apartado siguiente analizaremos la real participación indígena en la política pública nacional.

B) La Participación real de los Movimientos Indígenas en Argentina.

El comienzo de la participación de los pueblos originarios en la conformación de la agenda pública tal como venimos anunciando se da más notoriamente partir del año 1989, podemos inferir por la influencia producida por los movimientos indígenas mexicanos y la proclamación del Convenio internacional de la OIT; como así también de la Declaración de las Naciones Unidas y los primeros fallos internacionales de la Corte Interamericana, en virtud de las demandas por derechos humanos que las comunidades comienzan a realizar por sus derechos avasallados durante siglos.

En sintonía con la política internacional y con el objetivo de dar mayor participación a los pueblos indígenas, tal como se manifestó anteriormente, el Poder Ejecutivo Argentino dicta el Decreto 700/2010, crea la Comisión de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena. Entre los fundamentos en los considerandos que dan lugar al dictado del decreto se consigna: **“Que con las Leyes N° 26.160 y N° 26.554 se da comienzo de cumplimiento a la obligación establecida en el Convenio 169 de la ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) , que establece que los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras**

que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”.

Tal como lo expresaran los senadores, el Convenio de la OIT fue el antecedente que dio origen a las normas de reconocimiento de derechos sobre los pueblos originarios. Si se tiene en cuenta que el Convenio es del año 1989, que Argentina lo ratifica en 1992, y que la reforma Constitucional se realiza en 1994, se puede inferir que el Tratado marcó un hito fundamental para el cambio ideológico y fue artífice de las agendas de los países miembros, aunque el proceso de cumplimiento de los derechos sea muy lento y todavía no esté cumplido en totalidad en la Argentina.

Otro hecho importante a nivel internacional con repercusión en el país, fue el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del año 2001 en el Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, citado precedentemente. La sentencia se refirió, entre otros temas, al derecho a las tierras de las comunidades indígenas de Nicaragua, y puede considerarse un antecedente importante a la promulgación de la Ley Nacional N° 26.160.

Es así como hacia finales del siglo XX las políticas públicas con relación a los pueblos originarios comienzan a registrar una nueva orientación que propone que el indígena deje de ser “el beneficiario de la políticas” para convertirse en el actor principal en el escenario político.

En todos los países de América Latina donde se encuentran pueblos en condición de indígenas, sus movimientos lograron poner en el centro del debate público, con distinta intensidad, sus reclamos de reconocimiento como colectivos diferenciados – pueblos – sujeto de derechos, exigiendo nuevos estatutos que garanticen su existencia y su libre determinación (Brysk , 2000; Vn Cott, 1996) ⁷¹. En el caso de los pueblos indígenas que habitan la República Argentina, sólo se dieron algunos atisbos de participación en forma

⁷¹ Toledo Llancaqueo, Víctor, *Políticas Indígenas y Derechos Territoriales en América Latina: 1990-2004 Las Fronteras Indígenas de la Globalización*, disponible en: www.biblioteca.virtual.clasco.org.ar pág.68.

previa a la reforma Constitucional de 1994 por parte de la Comunidad Mapuche y la Kolla, tal como se señaló

Lo cierto es que en Argentina aún no puede confirmarse esta nueva orientación. Si bien los obstáculos a la implementación de la nueva concepción en materia de política pública se analizarán más adelante (cfr. Cap. VI) es importante señalar que la población indígena es minoría numérica dentro de la sociedad argentina. Este hecho no debería constituirse en una causal para la ausencia de incentivo a la participación de los pueblos indígenas con el objetivo de planificar e implementar políticas públicas que den respuesta a sus demandas, pero sí obliga a considerar su participación como el de una minoría, más o menos activa, en una sociedad heterogéneamente conformada.

Como dato ilustrativo podemos ver que según el último Censo nacional del año 2010, determinó que la cantidad de habitantes era de 40.117.096 en todo el país, y que la población que se autoreconoce⁷² como perteneciente/descendiente de pueblos originarios era de 955.032⁷³, lo que representa el 2,4% del total de la población argentina.

⁷² *Autoidentificación o autorreconocimiento de pertenencia a un pueblo indígena: este criterio se basa en la consideración que la persona tiene de sí misma y en la declaración espontánea que realiza. Respeta el derecho a la autodeterminación. Es el criterio que establece la Ley de Censo Aborigen de 1998. Origen étnico (ascendencia indígena): este criterio consiste en la identificación de la pertenencia étnica de los antepasados del respondente. Es un indicador altamente sensible ya que capta a aquellas personas que tienen ascendencia indígena independientemente de si se consideran ellas mismas indígenas o no. Atendiendo a los requerimientos a cumplir, el objetivo propuesto y el espacio disponible en la cédula censal, el Censo indaga en una misma pregunta los dos criterios: pertenencia y/o descendencia de un pueblo indígena de al menos una persona del hogar (sin identificar la situación particular de cada integrante del hogar), disponible en: www.indec.gov.ar.*

⁷³ *La Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004- 2005 determinó un total de 600.329. Fuente: INDEC, disponible en: www.indec.gov.ar.*

Cuadro 1

Comparativo de la población indígena relevada sobre la población total de la Argentina⁷⁴

Censo año	Total población nacional	Total población indígena	Porcentaje (%)
1966-1968	22.800.000 ⁷⁵	167.381	0,73
2004-2005	37.282.970	600.329	1,60
2010	40.117.096	955.032	2,4

Fuente: INDEC y bibliografía citada

Del contenido del cuadro se desprende el crecimiento de la población indígena y se observa que la misma abarca una proporción poco significativa sobre el total de la población nacional como para convertirse en un grupo de presión para la elaboración de la agenda y las políticas públicas; máxime que, como se demostrará más adelante, mucha población indígena no vive en comunidad como para fortalecerse como sujetos de derechos.

La diversidad cultural de los Pueblos y su dispersión en el territorio nacional son elementos que también dificultan que los mismos se organicen como actores principales para reclamar por sus demandas y presionar para que las mismas se incluyan en la agenda pública.

En este punto, es interesante considerar la definición que realiza Sirvent (1984) de Participación real. Para la autora, la Participación es real cuando existe “[...] la posibilidad efectiva de incidir en las decisiones que afectan la vida cotidiana de una población a nivel institucional o de la sociedad global, presupone la existencia (constitución o fortalecimiento) de grupos organizados en función de sus intereses objetivos y con capacidad política de incidencia real en las decisiones societales e

⁷⁴ Cuadro de elaboración propia con fuente: INDEC, censos 2010, Encuesta Complementaria 2004-2005 del Censo 2001 disponible en: www.indec.gov.ar.

⁷⁵ Datos de Bibliografía consultada de Martínez Sarasola, y *El Censo Indígena Nacional en la Argentina*, disponible en: <http://indigenas.biotetica.org>, Ed. Digitales 2010-2013.

institucionales.”⁷⁶ Esta clase de participación implica un proceso complejo de aprendizaje de conocimientos, actitudes, habilidades y destrezas que permitan modificar los modelos de relación humana internalizados luego de siglos de autoritarismo y explotación.

De acuerdo a lo desarrollado con anterioridad, pensamos que, en tanto se trata de una minoría heterogénea, con escasos niveles de organización, e histórica y culturalmente sometida, los pueblos originarios que habitan el territorio nacional no han ejercido una participación real que llevara al cambio normativo en favor del reconocimiento de sus derechos. Más que la presión de actores internos, consideramos que fue la orientación internacional de la política pública indigenista la que posibilitó incorporar los temarios indígenas en la agenda pública nacional.

A la vez que el resurgimiento de la democracia en el país, posibilitó que las nuevas corrientes internacionales se plasmaran en la Ley N° 23.302 del año 1985. La Ley trata sobre **“Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes. Objetivos. Comunidades Indígenas. Instituto Nacional de Asuntos e Indígenas. Adjudicación de Tierras. Planes de Educación, Salud y Vivienda”**; y más allá de la existencia de normativa de carácter provincial dispersa, marcara el inicio de la incorporación en la agenda pública nacional de distintos derechos reclamados por los Pueblos Originarios: declara ***“de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus propios valores y modalidades. A ese fin, se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de su integrantes.”***. Además, la ley crea el Registro de Comunidades Indígenas,⁷⁷ el cual otorga la personería

⁷⁶ Sirvent, María Teresa (1984): *Estilos participativos ¿sueños o realidades?* en *Revista Argentina de Educación*, Año III N° 5, Buenos Aires, pág.2.

⁷⁷ La Provincia de Neuquén demandó al INAI, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Secretaría de Juicios Originarios, invocando que la Provincia tenía facultad de inscribir a las Comunidades de su jurisdicción., el fallo determina que: “la validez de la inscripción de las personerías en el Re.na.ci, toda vez que se reconoce la potestad del Estado federal como un derivado de las facultades concurrentes

jurídica, y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas -INAI-, el cual prevé un Consejo de Coordinación integrado por “*Representantes elegidos por las comunidades aborígenes cuyo número, requisitos y procedimientos determinará la reglamentación*”⁷⁸.

Más allá de los logros de la política indigenista que permitió que la “cuestión indígena” se plasmara en las agendas políticas de todos los programas de gobiernos latinoamericanos⁷⁹, y en la Argentina particularmente en la sanción de la Ley N° 23.302 y la reforma constitucional del año 1994, lo cierto es que el desempeño participativo de los movimientos, líderes y organizaciones indígenas a nivel nacional fue y continúa siendo precario –por carencia de recursos, desconocimiento, incompetencia, ingenuidad o debilidad organizativa –.

Es decir, que han sido el contexto político internacional y el contexto de apertura democrática nacional los que han permitido las modificaciones en la normativa argentina, dejando de esta manera, un amplio margen de maniobra al Estado y a otros actores sociales que presentan intereses propios -en ocasiones opuestos o contrarios a los suyos-, que pueden desvirtuar, bloquear, postergar o anular las políticas públicas con orientación

establecidas en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional”. **Neuquén Prov. del c/Estado Nacional (Ministerio de Desarrollo Social – INAI) S/Impugnación de Acto Administrativo y Acción de Declaración de Certeza” (N-229 – L.XL.II).**

⁷⁸ Con el objetivo de dar cumplimiento a lo previsto por el Art. 5 de la Ley N° 23.302, se constituyó el órgano que profundiza las bases de consulta y participación de los Pueblos Indígenas: **el Consejo de Coordinación**. De esta manera se manifiesta la intención del Gobierno Nacional de avanzar en forma decidida en el cumplimiento de los derechos que asisten a los pueblos indígenas. El Consejo de Coordinación está integrado por treinta representantes indígenas (1 representante por pueblo y por región) pertenecientes a **25 pueblos** presentes en las **regiones Noroeste, Litoral, Centro y Sur** de nuestro país, catorce representantes de los Estados Provinciales adheridos a la Ley 23.302, y seis representantes del Estado Nacional (Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía, y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos). El Consejo está presidido por el Presidente del INAI – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, según art. N° 5 inc. D del Decreto Reglamentario 155/89 Ley N° 23.302, disponible en www.desarrollosocial.gov.ar.

⁷⁹ Bengoa José; 2003 “Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década”, Ed. CEPAL-ECLAC, División de Desarrollo Social, Santiago de Chile, pág.15.

indigenista -tanto en el momento de las definiciones como en las fases de su implementación-⁸⁰.

⁸⁰ Toledo Llancaqueo, Víctor, *op. cit.* pág.78.

CAPITULO V

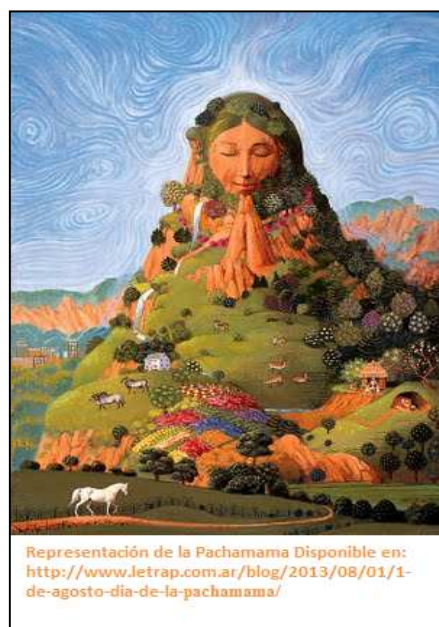
DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

1. TERRITORIO INDIGENA

La supervivencia de las culturas indígenas en todo el mundo depende sobremanera de la protección de su base territorial, de ahí que los pueblos indígenas hayan luchado tenazmente para mantener la propiedad de sus tierras. Las disputas territoriales emprendidas por los indígenas son la principal causa de conflicto étnico en el mundo.

Pero esta base territorial es vulnerable ante el mayor poder económico y político del grueso de la sociedad. La historia ha demostrado que la manera más eficaz de proteger a las comunidades indígenas ante este poder externo es crear reservas en las que la tierra es de propiedad comunal y/o fiduciaria, y no puede ser alienada sin el consentimiento de la comunidad en su conjunto. Esto es consistente con las nociones tradicionales de los pueblos indígenas referentes a la tierra. Así cuando la tierra está dividida y es alienable los miembros más acaudalados de la sociedad predominante pueden comprar la tierra y otros recursos de los que dependen la comunidad. Además, la tierra individualizada y alienable es más vulnerable a la expropiación por parte de los gobiernos. Por tanto la creación de reservas territoriales ofrece protección contra el poder económico y político de la sociedad predominante para comprar o expropiar las tierras indígenas⁸¹.

Ahora bien, la República Argentina se encuentra organizada bajo un sistema federal, por lo tanto la proclamación de la norma de relevamiento territorial de los pueblos originarios requiere del consenso de cada jurisdicción del país a los fines de mitigar los conflictos de intereses, económicos, legales, y políticos.



⁸¹ Kymlicka, Will (2010): *Ciudadanía Multicultural*, Ed. Paidós, Madrid, pág.69.

Es necesario que antes de que culmine la delimitación de las tierras de los pueblos indígenas prevista en la Ley N° 26.610 se haya reformado el Código Civil o se promulgue una ley especial, que prevea el concepto de propiedad comunitaria, o que se dicte una ley de reserva sobre esos territorios. Tal como se encuentra la legislación vigente en Argentina existe un conflicto de normas, debido a que los conceptos de territorio y de propiedad en la normativa vigente no coinciden con los que tienen los pueblos indígenas sobre esos términos.

La concepción territorial en la cultura indígena afirma que *“la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.”*⁸²

Al respecto, el antropólogo Rodolfo Stavenhagen Gruenbaum dentro del proceso entablado entre la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tignini y el Estado de Nicaragua, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos dijo: *“Un tema fundamental en la definición de los pueblos indígenas es la relación de éstos con la tierra. Todos los estudios antropológicos, etnográficos, toda la documentación que las propias poblaciones indígenas han presentado en los últimos años, demuestran que la relación entre los pueblos indígenas y la tierra es un vínculo esencial que da y mantiene la identidad cultural de estos pueblos. (el subrayado es nuestro) Hay que entender la tierra no como un simple instrumento de producción agrícola, sino como una parte del espacio geográfico y social, simbólico y religioso, con el cual se vincula la historia y actual dinámica de estos pueblos. La mayoría de los pueblos indígenas en América Latina son pueblos cuya esencia se deriva de su relación con la tierra, ya sea como agricultores, como cazadores, como recolectores, como pescadores, etc. El vínculo con la tierra es esencial para su autoidentificación. La salud mental y la salud social del pueblo indígena están vinculadas con el concepto tierra. Tradicionalmente, las*

⁸² Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c/ Nicaragua, Fallo del 31 -08 -01, párr. 149. En este mismo sentido, ver: Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c/ Ecuador, Fondo y Reparaciones, Fallo del 27-06-12, párr. 212.

comunidades y los pueblos indígenas de los distintos países en América Latina han tenido un concepto comunal de la tierra y de sus recursos”⁸³.

2. LA OIT Y EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

El concepto de territorio que poseen los pueblos indígenas comienza definirse legalmente en el Convenio 169 de la OIT en contraposición al de la cultura occidental dominante, plasmada en el sistema legal argentino, que considera al **territorio** como la causa material, uno de los elementos constitutivos o condición de existencia del estado, sin el cual éste es inconcebible. Desde el punto de vista jurídico argentino, el territorio delimita el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal y dentro del cual carece de eficacia, o sea, el ámbito personal de validez del ordenamiento jurídico y donde el estado ejerce su jurisdicción, dictando y aplicando sus normas⁸⁴. La interpretación del concepto de territorio en el convenio 169 de la OIT, tuvo como consecuencia que algunos Estados se abstuvieran de votar a favor de la adopción del Convenio debido a su preocupación sobre el uso del término territorio en el mismo. El término hace allí referencia al interés de los



pueblos indígenas por preservar la integridad del medio ambiente de las aéreas en las cuales viven.

Sin estar en desacuerdo con el significado específico asociado al término en el Convenio, algunos gobiernos expresaron el temor de que su uso pudiese implicar una soberanía concurrente, debido al uso tradicional del término territorio en conexión con la noción de estado independiente.

Las disposiciones del Convenio 169 relativas a la tierra se enmarcan dentro del Artículo 13 (1), que establece: ***“Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los***

⁸³ Galvès Patiño, María Clara - Ramírez Rincón, Ángela María (2013): “Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas a la participación, la consulta previa y la propiedad comunitaria. – Due Process o Law Foundation, Washington DC, pág.232, 233.

⁸⁴ Carlos María Bidegiani (1979): *Cuádranos del Derecho II*, Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires. pag.12.

gobiernos deberán respetar la importancia especial que las culturas y los valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o ambos según los casos, que ocupan o analizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esta relación”.

El concepto de territorio indígena recogido en el Convenio engloba lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Los derechos indígenas sobre la tierra y los recursos naturales son de naturaleza colectiva y constituyen una combinación de derechos de posesión, uso y administración. En su artículo 14 (1), el Convenio 169 afirma que: *“Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que o estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores.”*

Como se expresó anteriormente, una legislación semejante en la materia a nivel nacional, evitaría fallos judiciales contradictorios como consecuencia de la existencia de normas no concordantes y no concomitantes con la modificación de la Constitución Nacional en el año 1994, que recepciona la corriente ideológica internacional en su artículo 75, inciso 17: *“Reconocer [...] la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan [los pueblos originarios]; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos [...]”.*

Insistimos en que para el sistema legal argentino, el citado artículo de la Carta Magna es una expresión meramente declarativa. Sin perjuicio de que algunos fallos lo hayan

considerado de carácter operativo⁸⁵ resulta necesario el dictado de leyes que reglamenten el derecho proclamado.⁸⁶

⁸⁵ *En esta inteligencia, es un error mayúsculo pensar que el artículo en cuestión [art. 75 inc. 17 de la C. N:] sólo enuncia "atribuciones del congreso", y por ello que sólo se trataría de prerrogativas programáticas que sólo se harían efectivas por la respectiva reglamentación legal. Es verdad que algunas cuestiones posiblemente necesiten alguna reglamentación, pero la mayoría de los derechos y potestades establecidos allí son operativos y merecen ser respetados en forma efectiva y plena por las autoridades respectivas. Resulta inadmisibles que el reconocimiento constitucional de garantías aborígenes sigan postergadas por ritualismos legales: la vigencia del mandato constitucional no debe socavarse o eludirse por ninguna reticencia o impericia estatal. (Voto del Dr. Sodero Nievas).*

Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, "Comunidad Indígena "Kume Peuke Mapuche" c/ N., N. Y Otros S/Ordinario - Reivindicación S/Casación" (Expte. N° 22797/08 - Stj-), fallo del 18-11-08, Sodero Nievas – Lutz- Balladini (en abstención).

⁸⁶ *"...3º) Que, por lo tanto, la comunidad de los demandados posee las tierras en cuestión porque así lo reconocen las propias normas, tanto constitucionales como legales.*

Compréndase bien: la posesión comunitaria de los pueblos indígenas no es la posesión individual del código civil. Por mandato operativo, categórico e inequívoco de la Constitución Nacional, toda ocupación tradicional de una comunidad indígena debe juzgarse como posesión comunitaria aunque los integrantes no hayan ejercido por sí los actos posesorios típicos de la ley inferior (artículo 2384 del código civil). Es la propia Constitución la que nos dice que esas comunidades han poseído y poseen jurídicamente por la sencilla razón de preexistir al Estado y conservar la ocupación tradicional.

La posesión comunitaria y la propiedad comunitaria de los indígenas son categorías jurídicas nuevas que requieren, por supuesto, alguna adecuación normativa (ver, por ejemplo, Altabe, Braunstein y González, "Derechos indígenas en la Argentina. Reflexiones sobre conceptos y lineamientos generales contenidos en el artículo 75 inc. 14", ED 164-1193; Travieso, Juan, "Los derechos humanos de los pueblos indígenas. Normas de la Constitución Argentina de 1994 y tratados internacionales", etcétera),

Pero el derecho reconocido por el constituyente es plenamente operativo (ver, por ejemplo, Cassagne, Juan Carlos, "Derecho Administrativo -homenaje a Marienhoff-. Dominio del Estado. Capítulo XXI - Tierras de comunidades indígenas", Abeledo, Lexis 1701/010057). Debe respetarse no bien se detecta una comunidad que persiste en su ocupación tradicional, aunque la adecuación normativa no esté completa. De todos modos, se ha señalado que la ratificación mediante ley 24.071 del convenio 169 de la OIT constituye la reglamentación actual de la cláusula constitucional.

En las XVIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil se concluyó precisamente que la posesión y la propiedad indígenas son conceptos nuevos y peculiares que afectan al concepto mismo del derecho real. Además, se recalcó su rango constitucional, supremo, diferenciado y autónomo del derecho civil inferior: "la protección consagrada para la propiedad de las comunidades indígenas argentinas por el artículo 75 inc. 17 C.N. hace innecesaria e inconveniente su inclusión en el Código Civil, ya que ello implicaría una

La sanción de la Ley N° 26.610 de emergencia territorial y relevamiento de las tierras de los pueblos originarios es insuficiente para cumplimentar el derecho sobre las tierras introducido en la Constitución Nacional sino se adecuan las normas, porque si bien propone relevar y delimitar todas las tierras que ocupan tradicionalmente los pueblos indígenas, quedaría inconclusa la titulación de la propiedad definitiva dentro del marco legal.

de jerarquización no querida por el poder constituyente" (Conclusión VI). Según la comisión ponente, resulta "objetable, atento a la jerarquía que el poder constituyente le ha atribuido a las comunidades indígenas y a su propiedad, con un evidente propósito de reparación histórica, la pertinencia de que, desde la grada inferior del derecho privado, en un mismo rango con los derechos reales esencialmente privatísticos, con la pretensión de una mayor garantía, se intente una tipificación distinta que, en definitiva, podría conspirar contra los objetivos perseguidos" (ponencia conjunta de Jorge Alterini, Pablo Corna y Alejandra Vázquez; ver, por ejemplo, Andorno, Luis, "El objeto de los derechos reales en las XVIII Jornadas Nacionales de Derecho Civil", JA 2002-I-1254). – Fallo "Sede, Alfredo c/ Vila, Herminia y otros s/ Desalojo " Expte. N° 1412-238-99 – de 12 de agosto de 2004 – Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Minería Nro. 5, Secretaría Única, III Circunscripción Judicial de Río Negro. Por eso se ha propuesto, por ejemplo, que la propiedad comunitaria sea un dominio público reservado a la población de cada comunidad o a cierta entidad no estatal que la represente (ver, por ejemplo, Cassagne, Juan Carlos, "Derecho Administrativo -homenaje a Marienhoff-. Dominio del Estado. XXI Tierras de comunidades indígenas", Abeledo, Lexis 1701/010057).

CAPITULO VI.

FACTORES QUE DIFICULTAN EL AVANCE DEL RECONOCIMIENTO HISTÓRICO SOBRE LAS TIERRAS DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN ARGENTINA

Luego de un análisis de la evolución de la política indígena argentina, cabe interiorizarnos en la que rige en la actualidad para observar las distintas causas que dificultan su implementación. Tal como se dijo luego de un largo letargo político y jurídico desde la reforma constitucional de 1994, en el año 2006 se promulga la Ley N° 26.160 que **“Declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquéllas preexistentes”**. En su artículo 3 establece: “Durante los 3 (TRES) primeros años, contados a partir de la vigencia de esta ley, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas deberá realizar el relevamiento técnico – jurídico – catastral de la situación dominial de las **tierras** ocupadas por las comunidades indígenas y promoverá las acciones que fuere menester con el Consejo de Participación Indígena, los Institutos Aborígenes Provinciales, Universidades Nacionales, Entidades Nacionales, Provinciales y Municipales, Organizaciones Indígenas y Organizaciones no Gubernamentales. [...]”

Ésta es la primera herramienta jurídica promulgada desde el Congreso Nacional para poner en marcha el reconocimiento histórico del derecho a las tierras indígenas.

La implementación de la citada norma se encontró con numerosas dificultades para su puesta en práctica. Sostenemos que esas dificultades se relacionan tanto con factores intrínsecos a los pueblos indígenas como con factores extrínsecos a los mismos; ambos se describen a continuación:

1. Factores intrínsecos:

A) No todos los Pueblos indígenas en Argentina viven en comunidades, la mayoría de ellos se encuentra disperso en distintas zonas geográficas del extenso territorio nacional.

B) El escaso nivel de instrucción alcanzado por los Pueblos indígenas dificulta su participación real como minoría activa, en la elaboración de la agenda y las políticas públicas⁸⁷.

Hay factores que no son propias de los pueblos originarios y que entorpecen la implementación de la citada norma y existen en la actualidad.

Se observaron conflictos normativos y de intereses económicos sobre las tierras en cuestión, del análisis de las normas nacionales y provinciales.

A su vez, el reconocimiento del derecho de la tierra tal como se proclama a nivel internacional, propone algunos conceptos que, al no ser definidos con claridad, pueden acarrear consecuencias para el Estado Argentino. Esto nos lleva a identificar tres factores externos a los pueblos indígenas que no facilitan el reconocimiento de sus derechos:

2. Factores extrínsecos:

A) Conflicto de normas entre la Nación y las Provincias⁸⁸, e intereses económicos sobre las tierras y recursos naturales contrapuestos entre particulares y con los estados provinciales.

B) La interpretación del concepto de autodeterminación y sus posibles consecuencias.

⁸⁸ *Anaya James Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (Argentina), Julio 2012. “Se debe actualizar, en la medida necesaria, la normativa legal, incluyendo el Código Civil, el Código Penal, el Código Minero y otra legislación nacional y provincial relevante, para que no sea contradictoria con lo establecido por la Constitución Nacional, la legislación federal o los estándares internacionales en materia de pueblos indígenas [....]”*

1. FACTORES INTRÍNSECOS

A) No todos los Pueblos indígenas en Argentina viven en comunidades, la mayoría de ellos se encuentra disperso en distintas zonas geográficas del extenso territorio nacional.

a) Definición de Pueblo Indígena

Antes de analizar la distribución de los Pueblos indígenas en Argentina, cabe analizar las acepciones dadas a los términos *Pueblo* y *Territorio* en la cultura indígena, diferentes a las otorgadas por la cultura occidental. A los fines del Convenio 169, se considera que el término *Pueblo* implica un mayor reconocimiento de la identidad colectiva y los correspondientes atributos de la comunidad. Esta especificación se debió realizar debido a que en el derecho internacional, el término está relacionado con derechos de autodeterminación y sus implicancias, que desarrollaremos más adelante (cfr. VI. 2. B). Por lo tanto, aunque el tema no se encuentra saldado, tomaremos la definición que se da a “pueblo indígena” en el ámbito internacional.

Está aceptado que la autoidentificación como un criterio esencial para cualquier definición que se tuvo en cuenta en la redacción del Convenio 169 de la OIT.

El embajador boliviano España-Smith, presidente de la comisión de la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo que redactó el Convenio 169, resumió el consenso de la comisión que sirvió de base para la aprobación del texto:

“El nuevo Convenio parte de la premisa esencial del respeto a las características específicas y diferencias de los pueblos indígenas y tribales, en los órdenes cultural, social y económico. Consagra el respeto a la integridad de valores, prácticas e instituciones de esos pueblos, en un marco general de garantías que les permita mantener su identidad propia y diferenciada, con un criterio de autoidentificación, exenta de presiones que pudieran propender a su asimilación, exenta de presiones que pudieran propender a su asimilación forzada, aunque sin negar tampoco la posibilidad

de integrarse a otras sociedades y formas de vida, siempre que así lo decidieran, libre y voluntariamente.”⁸⁹

Asimismo, el relator de la ONU José Martínez Cobo, consideraba algunos de los elementos que nos llevan a construir una definición sobre los pueblos indígenas: “***Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades previas a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios, o en partes de ellos. Ellos forman actualmente sectores no dominantes de la sociedad y están determinados a preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su entidad étnica, como base de su existencia continua como pueblos , y de acuerdo con sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales***”.⁹⁰

Siguiendo esta línea Morita Carrasco **define a los indígenas** como “pueblos que comprenden comunidades históricas en cuanto a su existencia e identidad, lo que las une a las comunidades, tribus o naciones de su pasado ancestral”. Tomando lo expresado por James Anaya 2006, entiende Carrasco que la continuidad histórica puede consistir en la persistencia durante largo período de tiempo y hasta el presente, teniendo en cuenta algunos de los siguientes factores:

- 1) Ocupación de territorios ancestrales o parte de ellos.
- 2) Linaje en común con los ocupantes originales de esos territorios.
- 3) Cultura en general o en manifestaciones específicas (como son la religión, el sistema tribal de vida, la afiliación a una comunidad indígena, la indumentaria, el modo de subsistencia, el estilo de vida, entre otros.).
- 4) Lenguaje (tanto si es utilizado como lenguaje único, lengua materna, medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia o empleado como lengua principal, preferida, habitual, general o normal).
- 5) Residencia en ciertas partes de su país o en ciertas regiones del mundo.

⁸⁹ Anaya, James (2005): *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*. Ed. Trotta .Madrid, pàg.192.

⁹⁰ Carrasco, Morita, *op. cit.*, pág.52.

6) Otros factores relevantes.⁹¹

La autora cita a Erica Daes, ex presidenta del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas, quien designa como pueblos indígenas a los que: 1) Descienden de grupos que estaban en el territorio del país en el momento del arribo de otros grupos con culturas u orígenes étnicos diferentes. 2) Por su aislamiento de otros segmentos de la población del país han mantenido casi intactas las costumbres y tradiciones de sus ancestros, los cuales son similares a aquellas caracterizadas como indígenas. 3) Están sometidos, aunque más no sea formalmente, a una estructura estatal que incorpora características nacionales, sociales y culturales ajenas a las suyas.⁹²

En conclusión podemos decir que, de acuerdo a la doctrina predominante, se entiende por “pueblos indígenas” a aquellos que:

- Continúan ocupando el territorio que ocupaban sus ancestros antes de la conquista de la época colonial.
- Conservan costumbres, lenguas y religiones de sus antepasados.
- Se encuentran insertos dentro de un Estado reconocido internacionalmente.

Ahora bien en el nuevo marco constitucional de 1994, es necesario considerar a los pueblos indígenas como distintas etnias dentro del territorio argentino. para la cual la nueva filosofía política entiende “cultura” como sinónimo de” nación” o “pueblo”, que es más concordante con la interpretación de pueblos indígenas, que entiende como una comunidad intergeneracional, más o menos completa institucionalmente, que ocupa un territorio o una patria determinada y comparte un lenguaje y una historia específicas. Por tanto, un Estado es multicultural cuando sus miembros pertenecen a naciones diferentes ⁹³

⁹¹ Carrasco, Morita, *op. cit.* pág.51, 52.

⁹² Morita Carrasco, *op. cit.* pág.52

⁹³ Kymlicka Will (2010) *Ciudadanía Multicultural*, Ed. Paidós, Madrid,,pág., 36

Si bien el Estado Argentino ha sido pluriétnico y multicultural desde su nacimiento, la Constitución Nacional de 1853 no reconocía este hecho debido a que el proyecto político-ideológico consistía en lograr una homogeneidad de la sociedad. El concepto que se consideró de *población* es el de una de las causas materiales para la existencia del Estado, tal como proclamaba la doctrina predominante.⁹⁴

Los pueblos indígenas argentinos que lucharon por su supervivencia y sus culturas, recién en la reforma constitucional de 1994 obtuvieron su reconocimiento de rango constitucional.

b) ¿Cuántos son y cómo viven los indígenas en Argentina?

El primer y loable esfuerzo por identificar étnica y numéricamente la población indígena, no tuvo éxito ya que la información relevada nunca terminó de procesarse, sin embargo resulta un importante antecedente de medición a nivel nacional, el Decreto Nacional 3998/1965 constituía el Censo Indígena Nacional de 1966-1968, que estaba programado para un organismo ex profeso en agosto de 1965. Por primera vez el Estado Nacional emprendía la tarea de cuantificar y caracterizar a la población indígena; uno de sus objetivos “era ubicar geográficamente a las diferentes agrupaciones indígenas que pueblan nuestra República, determinando en cada una de ellas sus características demográficas, al mismo tiempo que niveles de vida alcanzados por dicha población” (Ministerio del Interior, Secretaría de Estado de Gobierno 1967). Si bien las tareas de relevamiento comenzaron hacia fines de 1965 no pudo concluirse, ya que “cesó sus funciones el 30 de junio de 1968 al no otorgársele la prórroga a la fecha de la finalización” (Ministerio del Interior, Secretaría de Estado de Gobierno, 1968).⁹⁵

En este Censo Indígena Nacional se consignó como indígena a todo aquel individuo que reunía las características antropológicas básicas necesarias para considerarlo miembro de un grupo determinado o que se considerase a sí mismos como perteneciente a alguno de los pueblos indígenas clasificados. El Censo comprendió a los grupos indígenas que se

⁹⁴ Bidegain Carlos María 1979), *Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional II*, Ed. Abeledo – Perrot. Buenos Aires, pág.16.

⁹⁵ Encuesta completaría de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005 – Antecedentes –www.indec.gob.ar

encontraban en el territorio nacional en forma permanente o transitoria y que **constituían los siguientes “pueblos” indígenas**: en las regiones "Norte Central (Provincias de Formosa, Chaco, Salta, pueblos toba, pilagá, mocovís, matakó, chulupí, chorote, y chiriguano), Nordeste (Misiones y Corrientes, pueblos guaraní y caingá), Noroeste (Jujuy y Catamarca, pueblos aymará y quechua), y Central Sur (Buenos Aires, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, pueblos tehuelche, araucano, guenakén, yámana y ona) del país

Este Censo partió del concepto de indígena según se lo concebía el marco de un trabajo indigenista. No interesaba definir al individuo como tal, en cambio si interesaba definir al indio colectivamente, debido a que cualquier programa de desarrollo trabajaría sobre la colectividad y no sobre los individuos tomados aisladamente. También había que tener en cuenta en las áreas de poblaciones indígenas, la existencia de una elevada cantidad de mestizos y criollos. Estos estaban integrados y convivían en muchos casos dentro del marco de la comunidad indígena. Es por esto que sería sumamente complicado, si se tenía como objetivo a los individuos aisladamente y no a la comunidad, diferenciar hasta donde un individuo es criollo, indígena o mestizo.

Este Censo basó el concepto de indígena, tal como se expresó anteriormente, en características tales como que el individuo poseyera una economía de subsistencia, **que conviviera en comunidad o grupo**, que mantuviera elementos de cultura prehispánica (se tomaba como elemento principal la lengua y, en los casos en que no se hablaba el idioma indígena, se consideraban como indicadores otros aspectos de la cultura por caso, la vestimenta, la producción de artesanías, las festividades, entre otros.-), que expresase una conciencia de pertenencia a un grupo étnico o que fuese notoria su descendencia de estos grupos, que su hábitat actual se encontrara en la misma zona o muy próximo a las de un pueblo prehispánico.⁹⁶

Los resultados que arrojó este Censo fueron los siguientes: en la región central sur - compuesta por las provincias de Buenos Aires, Chubut, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego-- se censaron 212 agrupaciones con un total de 5220

⁹⁶ *Martínez Sarasola Carlos (2014), Breve Historia de los Pueblos Originarios en la Argentina, Ed. Del Nuevo Extremo, Buenos Aires, pág.222-223.*

hogares y 27381 individuos. En la región norte central - compuesta por las provincias de Chaco, Formosa, Norte de Santa Fe, Sector Oriental de Salta y zona del ramal de Jujuy se censaron: 11 agrupaciones en el Departamento de Mataco de Formosa y una en el departamento del Orán de Salta, se obtuvieron los datos correspondientes a 283 agrupaciones con un total de 8219 hogares y 46770 individuos.

En la región noroeste -integrada por la provincia de Misiones- se obtuvieron los datos de: 18 agrupaciones, 99 hogares y 512 indígenas. Y por último, en la región noroeste - compuesta por Jujuy, sector central y occidental de Salta y norte de Catamarca- se obtuvieron los datos de 12 agrupaciones, 200 hogares y 1012 individuos.

En síntesis, se censaron 525 agrupaciones con un total de 13738 hogares que corresponde a 75675 aborígenes.⁹⁷

Tal como se manifestó el trabajo censal no se pudo culminar debido a un nuevo golpe militar, quedando afuera del registro de datos algunas regiones de Jujuy, sector central y occidental de Salta, el norte de Catamarca y Formosa. El Censo estimó la existencia de aproximadamente 89706 habitantes no censados, por lo que **se realizó una estimación que arrojó un total de 167.381 pobladores indígenas**. Por entonces, la República Argentina contaba con 22.800.000 habitantes aproximadamente.⁹⁸

Pasaron largas décadas sin que se realice ningún otro Censo referido a la población indígena.

Atendiendo a las recomendaciones internacionales en la materia, en el año 2001 se incorporó al Censo nacional la variable “indígena” con el objetivo de contar con una base estadística para el conocimiento de la realidad socio demográfica de los pueblos originarios. La planificación del mismo se inició a fines del año 1995, y por entonces, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC-, las Direcciones Provinciales de Estadística y usuarios calificados, comenzaron a evaluar la calidad de la información del

⁹⁷ *El Censo Indígena Nacional en la Argentina en <http://indigenas.biotetica.org>. Ed. Digitales 2010-2013.*

⁹⁸ *Op.cit..* pág.223-224

Censo realizado en el año 1991 y determinaron los principales lineamientos a seguir para la realización del Censo 2001. Dada la magnitud operativa que implica ejecutar un Censo de población y de acuerdo a lo establecido por el Decreto 913/78, se creó el Consejo Superior a quien le correspondió coordinar la colaboración y articulación de los organismos nacionales y provinciales a fin de movilizar los recursos humanos y materiales necesarios para la realización del relevamiento. Los Gobiernos Provinciales firmaron sus correspondientes decretos de adhesión a la realización del Censo, ya que, siguiendo la metodología y procedimientos fijados por el INDEC, son responsables de efectuar el operativo censal en sus respectivas jurisdicciones.

El Censo 2001 fue un “censo de hecho”: se censó a las personas en el hogar en el que pasaron la noche de referencia del Censo, fueran o no residentes habituales de aquél. Los datos se recolectaron mediante la metodología de entrevista directa -cada hogar fue visitado por un censista que consignaba las respuestas requeridas por el cuestionario censal-.

En materia de contenidos, se observan cambios respecto del Censo del año 1991. Se incorporan las temáticas de discapacidad, **reconocimiento de pertenencia a pueblos indígenas**, equipamiento de hogares y características del hábitat. Algunos de estos temas dan lugar a encuestas complementarias específicas para estudios en profundidad. También se acordaron contenidos comunes con el resto de los países del MERCOSUR con el objetivo de contar con datos estadísticos comparables para la región.

Los cambios incorporados en materia de pueblos indígenas son concordantes y tienen como antecedente el criterio reflejado en la Constitución de 1994. En su artículo 75 inciso 17, reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas y garantiza el respeto de su identidad, el derecho a la educación bilingüe, la personería jurídica de sus comunidades y la propiedad de las tierras que históricamente ocuparon.

Para instrumentar estos preceptos, en 1997 el Foro Nacional del Programa de Participación de Pueblos Indígenas propuso que el Censo a realizar en el año 2001 ofreciera a los censados la oportunidad de reconocer su pertenencia a una comunidad indígena. La Ley N° 24.956 de 1998 ordenó incorporar esa propuesta a la cédula censal

como la variable “auto-identificación indígena”. La comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados, el INDEC y organizaciones indígenas trabajaron juntos para definir la forma que tomaría esta propuesta. Debía ser una pregunta sencilla, que permitiera reflejar la cantidad y la identidad de la población indígena, para ello se incorporó a la pregunta el nombre de cada pueblo originario para que cada censado marque la etnia correspondiente.

Las pruebas previas a la elaboración del texto de la pregunta (que finalmente fue la N° 2 de la cédula censal) se llevaron a cabo en 1999 y 2000, con participación de miembros de comunidades indígenas locales y observadores indígenas de otras zonas. Durante el año 2001 se buscó ampliar la participación indígena a través de cuatro reuniones regionales entre el INDEC, el INAI y los representantes de organizaciones y comunidades, que tuvieron como objetivo alcanzar acuerdos para la participación directa de los indígenas en la capacitación de los censistas y en la difusión del Censo y crear instancias de articulación con el INDEC a fin de diseñar el contenido de la encuesta complementaria 2002 y proponer la metodología a aplicar.

Lamentablemente estos objetivos no pudieron alcanzarse, principalmente, por la falta de participación de los pueblos indígenas en el diseño e implementación de la ley que disponía el Censo. A raíz de esto, elaboraron un documento en contra del Censo y la Comisión de Juristas Indígenas en Argentina (CJIA) presentó un recurso de amparo en el que solicitó la postergación del Censo alegando que no se habían respetado las condiciones establecidas en el Convenio 169 de la OIT y el mismo artículo 75 inciso 11 de la Constitución Nacional.

El comunicado de la Comisión de Prensa de los Pueblos Originarios señaló que "el Estado Argentino continúa aplicando este tipo de atropellos", al indicar que "los días 17 y 18 de noviembre de 2001 el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos realizará el Censo Nacional de Población de Hogares y Vivienda 2001, y en esta oportunidad se incorpora la denominada variable indígena, basada en el criterio del auto reconocimiento".

En ese contexto, en la primer semana de octubre, "los Pueblos Originarios que habitan en el territorio que actualmente ocupa el Estado Argentino nos reunimos para tratar el tema

de la variable en la Capital Federal", para agregar que "la inclusión de la variable indígena en el Censo 2001 sin nuestra plena participación atenta contra nuestra identidad, nuestros derechos, y viola leyes y convenios nacionales e internacionales referidos a los Pueblos Indígenas"; y que "Ante esto, elaboramos un manifiesto de los Pueblos Indígenas de Argentina frente al Censo nacional 2001, donde exigimos su postergación hasta el mes de mayo del 2002, para que se generen instancias favorables que garanticen nuestra plena participación en un Censo adecuado a la realidad actual de los Pueblos Originarios, y de esta manera difundir las implicancias de esta variable para el presente y futuro de nuestros pueblos."

El reclamo fue presentado también ante el Ministerio de Desarrollo Social y ante la Coordinadora del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, a quienes se solicitó una respuesta positiva en un tiempo prudencial. Finalmente, la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI), se realizó entre los años 2004 y 2005.

Lamentablemente, en el Censo del año 2010 -último realizado en el país- no se tomaron las mismas variables que para la encuesta complementaria 2004-2005. Se consideraron como variables: cantidad de pueblos originarios por provincia, alfabetización, acceso a la salud y a la jubilación, por lo que no resulta posible realizar una evaluación comparativa de los datos obtenidos a partir de ambos instrumentos.⁹⁹

Por lo expuesto, a los fines de la investigación tomaremos los resultados de la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 –Complementaria del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

⁹⁹ *Los censos de población se realizan cada 10 años debido a que las variables investigadas tienden a permanecer estables por largos períodos, y los organismos internacionales recomiendan que los censos de población se hagan en los años terminados en cero para facilitar la comparación de resultados entre países y el trazado de políticas comunes.*

Cuadro 2**Población por pueblo indígena. Total del país. Años 2004 y 2005 ¹⁰⁰**

Pueblo indígena	Población
Atacama	3.044
Ava guaraní	21.807
Aymara	4.104
Chané	4.376
Charrúa	4.511
Chorote	2.613
Chulupí	553
Comechingón	10.863
Diaguita/diaguita calchaquí	31.753
Guaraní	22.059
Huarpe	14.633
Kolla	70.505
Lule	854
Mapuche	113.680
Mbyá guaraní	8.223
Mocoví	15.837
Omaguaca	1.553
Ona	696
Pampa	1.585
Pilagá	4.465
Quechua	6.739
Querandí	736
Rankulche	10.149
Sanavirón	563
Tapiete	524
Tehuelche	10.590
Toba	69.452

Tonocoté	4.779
Tupí guaraní	16.365
Wichí	40.036
Otros pueblos declarados (1)	3.864
Pueblo no especificado (2)	92.876
Sin respuesta	9.371
TOTAL	600.329

Fuente: INDEC

Del cuadro se desprende que las personas que se reconocen como pertenecientes a un pueblo indígena en Argentina son 600.329 que se encuentran distribuidas en una superficie de 3.745997 Km², y que aproximadamente la mitad (el 50 %) ¹⁰¹ de la población relevada pertenecen a los pueblos Mapuches, Kolla, Toba y Wichí

¹⁰⁰ **Fuente:** INDEC. *Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005- Complementaria del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.*

(1) Incluye, entre otros, los casos registrados con las siguientes denominaciones: abaucán, abipón, ansilta, chaná, inca, maimará, minuán, ocloya, onlongasta, pituil, pular, shagan, tape, tilcara, tilián y vilela. No se brindan datos por separado para cada denominación debido a que la escasa cantidad de casos muestrales no permite dar una estimación de cada total con la suficiente precisión.
(2) Incluye los casos en que la respuesta relativa al pueblo indígena de pertenencia y/o ascendencia en primera generación fue "ignorado" u "otro pueblo indígena".

¹⁰¹ El Censo de 2010 arrojó los siguientes resultados: Del total de personas que se reconocen pertenecientes o descendientes de pueblos originarios, el 21,5% se declara perteneciente o descendiente del pueblo mapuche, lo que representa un total de 205.009 personas. Los pueblos Mapuche, Toba y Guaraní son los únicos que se ubican por encima del 10%; sumados, estos pueblos conforman el 45,9% de la población originaria argentina. Con valores entre 5% y 10% del total de población originaria se encuentran los pueblos Diaguita, Kolla, Quechua y Wichí, que en conjunto conforman el 25% del total de la población originaria. El 70% de la población originaria de la Argentina se concentra en los siete pueblos mencionados anteriormente.

Asimismo, podemos observar que en la Argentina conviven cuarenta y seis (46) Pueblos Originarios - sumado los pueblos enunciados en el cuadro más los definidos como otros- dentro de los cuales pueden convivir diferentes comunidades.

A diferencia de lo sucedido con el término “Pueblos Originarios”, la definición del término “comunidades” no ha sido precisada. De la lectura de distintas normas nacionales y documentación referida se desprende que no existe una definición homogénea de la misma; así por ejemplo, la ley que crea el Registro de Comunidades 23.302 y el Censo 2004- 2005 da distintas acepciones al término.

Por su parte, la Ley N° 23.302 definió en su artículo 2 como comunidad a *“los conjuntos de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en el época de la conquista o la colonización indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad. La personería jurídica se adquirirá mediante la inscripción en el Registro de Comunidades Indígenas y se extinguirá mediante su cancelación.”*.

Asimismo, la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 concibe la comunidad como aquella conformada por población originaria que comparte un hábitat común o territorio delimitado geográficamente.

Sin perjuicio de las interpretaciones de comunidad que se hacen en las normas, resulta ilustrativo conceptualizar el término con el Diccionario de la Real Academia Española, que define comunidad con las siguientes acepciones:

(Del lat. *communitas*, -*ātis*).

1. f. Cualidad de común (que pertenece o se extiende a varios).
2. f. Conjunto de las personas de un pueblo, región o nación.
3. f. Conjunto de naciones unidas por acuerdos políticos y económicos -por ejemplo la Comunidad Europea.

4. f. Conjunto de personas vinculadas por características o intereses comunes –por ejemplo la Comunidad católica o lingüística.

Por lo tanto relacionando las distintas definiciones del término comunidad que brinda la Ley N° 23.302 como la que propone la Encuesta Complementaria con la que da el Diccionario de la Real Academia Española, podemos decir que ambas comprenden las acepciones 1, 2 y 4: la población censada tenía cualidades comunes, estaba asentada en una misma región geográfica –territorio/hábitat- y/o estaba vinculadas a características comunes –descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en el época de la conquista o la colonización indígenas-.

Si bien en el caso de la Ley N° 23.302, la pertenencia a la comunidad es de carácter subjetivo (está basada en el auto-reconocimiento), y en el caso de la Encuesta es puramente descriptivo (pertenencia a un agrupamiento delimitado geográficamente), ambas definiciones excluyen la acepción 3 y un elemento de la acepción 4 (el compartir intereses comunes). Es decir, se deja de lado la referencia a los aspectos políticos, culturales y económicos, vitales para comprender el funcionamiento de cualquier comunidad. Al respecto, sólo mencionaremos las consecuencias que esto acarrea con relación a la carencia y labilidad de información a la hora de elaborar e implementar políticas públicas orientadas al reconocimiento de derechos de las comunidades indígenas.

Luego de esta precisión conceptual cabe observar los datos que arrojó la Encuesta 2004-2005 acerca de la población indígena que vivía en comunidad:¹⁰²

¹⁰² 2.3 Muestra Se utilizó al Censo 2001 como marco de muestreo, considerando las respuestas positivas a la pregunta relativa a la presencia en el hogar de al menos una persona que se reconociera perteneciente y / o descendiente de un pueblo indígena y la distribución por pueblo de pertenencia. La ECPI se realizó mediante muestras de hogares independientes para cada pueblo indígena y para las categorías de “otro pueblo” y pueblo “ignorado”. Se realizó un muestreo probabilístico bietápico con estratificación en cada una de las etapas de muestreo. La muestra resultante representa a la población que reside en los hogares donde el Censo 2001 registró al menos una persona que se reconoce descendiente y/o perteneciente a un pueblo indígena. Estas muestras están conformadas por alrededor de 57.000 hogares de todas las provincias del país. La ECPI provee resultados para el conjunto de la población que se reconoce perteneciente y/o descendiente en primera generación de pueblos indígenas (población indígena) y de los

hogares que conforma, estos datos pueden consultarse en Resultados nacionales. Adicionalmente provee estimaciones específicas para una variada gama de pueblos, esta información puede consultarse en Resultados por pueblo. Asimismo para cada uno de esos pueblos se presenta información a nivel nacional y de Regiones muestrales. Las muestras regionales permiten obtener información para cada pueblo según regiones geográficas establecidas ad hoc. Estas regiones muestrales se definieron a partir de la combinación de dos criterios: • localización tradicional de los pueblos indígenas en el actual territorio de nuestro país, de acuerdo con la bibliografía especializada en la temática; 5 • territorio actual de asentamiento, que se determinó combinando la información de la distribución geográfica de los hogares con respuesta afirmativa en la pregunta sobre pertenencia y/o descendencia de un pueblo indígena en el Censo 2001 y datos de las comunidades indígenas suministrados por el INAI, ONG e investigadores reconocidos en la temática. Por tal motivo, cada uno de los pueblos indígenas seleccionados fue estudiado en las regiones necesarias para su adecuado análisis. En algunos casos estas regiones coinciden con una delimitación provincial, mientras que en otros, combinan dos o más provincias. Algunos pueblos fueron estudiados en varias regiones muestrales, y otros en una sola. En los anexos 1 y 2 se presentan para cada pueblo las regiones muestrales definidas organizadas por pueblo y por provincia. Como en cualquier otro relevamiento estadístico de estas características, las posibilidades de dar información detallada de la totalidad de las variables incluidas en el cuestionario de la ECPI, para todas las regiones previstas, depende de la cantidad de casos muestrales efectivos y de la calidad de la información obtenida. disponible en ww.indec.gob.ar

Cuadro 3¹⁰³

Población indígena por residencia en una comunidad indígena. Total país. Años 2004-2005	
Residencia en una comunidad indígena	
Total	600.329
Sí reside en comunidad	179.501
No reside en comunidad	420.401
Ignorado	(..)
Fuente:	
(..) Dato estimado a partir de una muestra con CV superior al 25 %.	

Fuente: INDEC

De los resultados de la Encuesta 2004-2005 se desprende que sólo un porcentaje de la población indígena, el 29,90%, menos de la mitad, vive en comunidades.

Asimismo, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, al inicio de la aplicación de la Ley N° 26.160 de relevamiento territorial, informó que conforme a sus registros la cantidad de comunidades con personería jurídica era de 950.

Resulta relevante comparar el primer Censo indígena en argentina realizado en 1966-1968, con la Encuesta del 2004-2005 porque permite observar la evolución de los Pueblos y la vida en comunidad. En el primero Censo tuvo un alcance de 16 pueblos y el segundo a 46, pero los dos trabajos censales tuvieron como indicador a medir el vivir en comunidad o agrupación y del resultado de ambos surge un bajo nivel de vida comunitaria. Lamentablemente esta comparación no se pudo hacer con el Censo 2010, porque no se midió este dato.

¹⁰³ Fuente: Cuadro 1.6 Población Indígena por residencia en una comunidad indígena. – disponible en www.indec.gob.ar

De acuerdo a los datos del Censo 1966-1968, el total de población indígena censada era de 75.675 habitantes y sólo un 0,69% de la población indígena relevada vivía en comunidad, en 525 comunidades o agrupaciones.

Si bien el primer Censo no se pudo concluir, pero de una proyección de los datos estimados en el mismo, los arrojados por el de la Encuesta 2004-2005 y los datos actuales informados por el INAI, se desprende que ha habido un importante incremento de población autoreconocida como de los pueblos originarios y de la vida en comunidad por parte de los mismos.

No obstante, cabe señalar los motivos que la Encuesta 2004-2005 referidos a la migración, permitiría explicar por qué la mayoría de los miembros de diferentes pueblos no residía en comunidades. Del total de población indígena censada, 30169 pobladores no residían al momento del Censo en comunidades pero sí lo habían hecho con anterioridad; y por razones de **trabajo (un total de 13.512) o para acompañar a un familiar (8.010) habían abandonado la vida comunitaria.**

Cuadro 4

Población indígena que no reside pero residió en una comunidad indígena según motivo por el que dejó de residir en una comunidad indígena. Total del país. Años 2004-2005¹⁰⁴							
	Población que no reside pero residió en una comunidad	Motivo por el que dejó de residir en la comunidad indígena					
		Estudio	Trabajo	Acompañar a un familiar	Desalojo o reducción de espacios territoriales	Otro	Ignorado
Total	30.169	(..)	13.512	8.010	(..)	(..)	(..)
<p>(..) Dato estimado a partir de una muestra con CV superior al 25%.</p> <p>Nota: datos definitivos.</p> <p>La población indígena corresponde a la población que se reconoce perteneciente y/o descendiente en primera generación de pueblos indígenas.</p> <p>Fuente: INDEC. Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005 - Complementaria del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.</p> <p>Fuente: INDEC</p>							

¹⁰⁴ Fuente cuadro 6.7 de la Encuesta complementaria 2004-2005

Asimismo, el Censo desagregó los datos por edades de los 30169 pobladores que habían residido en comunidad. El grupo etario de 15-39 surge que 6309 dejaron la comunidad por estudio y trabajo y de 40 y más son 16488 de los cuales 9295 por estudio y trabajo y en la categoría otros 6389, dentro de esta categoría se incluye a los motivos acompañar a un familiar, desalojo o reducción de espacios territorial y otro, tal como luce en el siguiente cuadro.

Cuadro 5

Población indígena que no reside pero residió en una comunidad indígena por grupos de edad según motivo por el que dejó de residir en una comunidad indígena. Total del país. Años 2004-2005.

Grupos de edad	Población que no reside pero residió en una comunidad	Motivo por el que dejó de residir en la comunidad indígena		
		Estudio y trabajo	Otro ⁽¹⁾	Ignorado
Total	30.169	16.150	12.312	(..)
0-14	(..)	(..)	(..)	(..)
15-39	11.361	6.302	(..)	(..)
40 y más	16.488	9.295	6.389	(..)
⁽¹⁾ incluye las categorías: acompañar a un familiar, desalojo o reducción de espacios territoriales y otro.				
(..) Dato estimado a partir de una muestra con CV superior al 25%. ¹⁰⁵				

Fuente: INDEC

De los datos relevados surge significativamente que el 38% de la población es joven (de 15 a 39 años), y necesariamente deben migrar por motivos laborales o de estudio, es decir en búsqueda de oportunidades fuera de su lugar comunitario, siendo esta otra causal que dificulta la vida en comunidad y el desarrollo de líderes genuinos.

Sin embargo, como dato relevante desde la implementación de la Ley N° 26.160 de relevamiento territorial hubo un incremento en la cantidad de comunidades que se auto identifican como descendientes de un pueblo originario. Según lo informado por el Registro Nacional de Comunidades Indígenas existen alrededor de 721 comunidades más de las 950 que proyectaban ser relevadas en el marco de la ejecución de la ley.

¹⁰⁵ Fuente cuadro 6.8 de la Encuesta complementaria 2004-2005

En esta etapa del análisis cabe aclarar que el INAI para darle estatuto de Comunidad, el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RE.NA.CI.) previamente evalúa que las mismas reúnan las siguientes características:

- 1) No sean parte de una escisión de una comunidad madre.
- 2) Su identificación y pertenencia al pueblo de referencia sean corroboradas en la consulta con los miembros del Consejo de Participación Indígena.
- 3) La comunidad manifieste voluntad de ser relevada e incorporada al Plan de Trabajo por el Equipo Técnico Operativo, más allá de tener o no personería jurídica.

Sin perjuicio de lo señalado, el mismo INAI expuso ante las Naciones Unidas en el año 2014, que la población indígena se compone de 32 pueblos preexistentes a la Nación Argentina, agrupados en 1360 comunidades indígenas en todas las provincias, conservando en la actualidad 13 lenguas originarias.¹⁰⁶

El mismo informe basado en el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2010, expresa que la población argentina es de 40.117.096 habitantes de los cuales el 90% es población urbana y el 10% es población rural. De la misma fuente se hace saber que 955.032 se autoreconocen indígenas, lo que equivale al 2,4% de la población total.

Un dato curioso que aporta este informe, es que se ha realizado un estudio científico sobre el ADN de la población argentina, que arroja el significativo resultado: el 56% de la población argentina tiene un antepasado indígena.¹⁰⁷

El análisis de los datos expuestos se realizó para poder confirmar que entre las causas que determinan una escasa participación indígena en el proceso de las políticas públicas indígenas, es la dispersión de la población originaria en todo el territorio, la diversidad de etnias, cruce étnico, y el hecho de que no todos los que se autoreconocen como descendientes de pueblos originarios viven en comunidad; de modo que estas situaciones

¹⁰⁶ *Publicación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, INAI, - Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas (2014) pág.7.*

¹⁰⁷ *Publicación cit. Identificación Molecular. Mapa Genético de los argentinos. Daniel Corach. Encrucijada UBA 2010. Pág.7*

dificultan la organización genuina de los pueblos originarios para convertirse en los artífices principales de la defensa de sus derechos dentro del país.

Mapa 2: Los Pueblos Originarios en la actualidad ¹⁰⁸



B) El escaso nivel de instrucción alcanzado por los Pueblos indígenas dificulta su participación real como minoría activa, en la elaboración de la agenda y las políticas públicas

¹⁰⁸ Fuente: www.Desarrollosocial.gob.ar

a) Los Pueblos indígenas y su nivel de instrucción

En concordancia con la corriente internacional de reconocimiento de las tierras de los pueblos originarios, también se comenzó a reconocer a los indígenas que habitaban el país y a considerar al Estado Argentino como una Estado multicultural. Expresamente lo introdujo la reforma constitucional de 1994 en su artículo 75, inciso 17: *“Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural [...]”*

No obstante, cabe señalar que en ese entonces ya se encontraba vigente en Argentina la Ley N° 23.302 de “Política Indígenas y apoyo a las comunidades Aborígenes”, publicada en noviembre de 1985. Se trata de la primera política pública que reconoce la necesidad de planes culturales y educativos especiales para las comunidades indígenas:

DE LOS PLANES DE EDUCACION

“ARTICULO 14. Es prioritaria la intensificación de los servicios de educación y cultura en las áreas de asentamiento de las comunidades indígenas. Los planes que en la materia se implementen deberán resguardar y revalorizar la identidad histórico-cultural de cada comunidad aborígen, asegurando al mismo tiempo su integración igualitaria en la sociedad nacional. (el subrayado es nuestro)

ARTICULO 15. Acorde con las modalidades de organización social previstas en el artículo cuarto de esta Ley, los planes educativos y culturales también deberán:

- a) Enseñar las técnicas modernas para el cultivo de la tierra y la industrialización de sus productos y promover huertas y granjas escolares o comunitarias;*
- b) Promover la organización de talleres-escuela para la preservación y difusión de técnicas artesanales; y*
- c) Enseñar la teoría y la práctica del cooperativismo.*

ARTICULO 16. *La enseñanza que se imparta en las áreas de asentamiento de las comunidades indígenas asegurarán los contenidos curriculares previstos en los planes comunes y, además, en el nivel primario se adoptará una modalidad de trabajo consistente en dividir el nivel en dos ciclos: En los tres primeros años, la enseñanza se impartirá en la lengua indígena materna correspondiente y se desarrollará como materia especial el idioma nacional; en los restantes años, la enseñanza será bilingüe.* (el subrayado es nuestro) *Se promoverá la formación y capacitación de docentes primarios bilingües, con especial énfasis en los aspectos antropológicos, lingüísticos y didácticos, como asimismo la preparación de textos y otros materiales, a través de la creación de centros y/o cursos especiales de nivel superior, destinados a estas actividades.*

Los establecimientos primarios ubicados fuera de los lugares de asentamiento de las comunidades indígenas, donde existan niños aborígenes (que sólo o predominantemente se expresen en lengua indígena) podrán adoptar la modalidad de trabajo prevista en el presente artículo.

ARTICULO 17. *A fin de concretar los planes educativos y culturales para la promoción de las comunidades indígenas se implementarán las siguientes acciones:*

- a) Campañas intensivas de alfabetización y pos-alfabetización;*
- b) Programas de compensación educacional*
- c) Creación de establecimientos de doble escolaridad con o sin albergue, con sistemas de alternancias u otras modalidades educativas, que contribuyan a evitar la deserción y a fortalecer la relación de los centros educativos con los grupos comunitarios; y*
- d) Otros servicios educativos y culturales sistemáticos o asistemáticos que concreten una auténtica educación permanente.*

La autoridad de aplicación promoverá la ejecución de planes educativos y culturales para las comunidades indígenas para asegurar el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, asesorará en la materia al ministerio respectivo y a los gobiernos provinciales y los asistirá en la supervisión de los establecimientos oficiales y privados.”

No obstante, lo plasmado en la citada Ley y en la propia Constitución Nacional, de acuerdo a los datos relevados en los Censos y al informe del relator de las Naciones Unidas, que citamos a continuación, todavía hay un largo camino que recorrer en políticas públicas educativas y culturales para fortalecer a los pueblos originarios.

Después de su visita a la Argentina, el relator de las Naciones Unidas observó sobre el tema educación de la población indígena lo siguiente: **“Informe Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas”** -julio de 2012-: *“El Relator Especial insta al Gobierno federal y a los gobiernos provinciales a tomar medidas para eliminar las barreras que limitan el acceso a la educación por parte de los pueblos indígenas, especialmente en los niveles superiores, a través del establecimiento de escuelas secundarias en áreas rurales y el otorgamiento de más becas a estudiantes indígenas, entre otras medidas. El Estado debe prestar especial atención a los pueblos indígenas que tienen menores niveles de asistencia escolar, en particular los pueblos mbyà guaraní, pigalá, toba, mocoví y wichí. (El subrayado es nuestro) Si bien toma nota con agrado del importante nivel de reconocimiento legal del derecho a la educación bilingüe e intercultural, el Relator Especial considera que deben redoblarse los esfuerzos para implementar, efectivamente este derecho y designar mayores lineamientos curriculares y materiales en este sentido, en consulta con los pueblos indígenas. El Estado también debe considerar proporcionar clases básicas en idiomas indígenas, especialmente en el área donde los pueblos todavía mantienen su idioma. El estado debe ampliar sus esfuerzos para responder a los problemas estructurales que enfrentan las mujeres y niñas indígenas en acceder a la educación. Asimismo, debe asegurar que las niñas indígenas que se encuentren estudiando en las escuelas albergues en áreas urbanas no enfrenten condiciones que las dejan vulnerables a la discriminación y maltrato.”*¹⁰⁹

¹⁰⁹ Disponible en <http://acnudh.org/> pág.21 -22

Sin perjuicio del diagnóstico dado por el señor relator de las Naciones Unidas, cabe aclarar el contexto normativo que rige al sistema educativo argentino, para comprender algunas limitaciones en el cumplimiento de normas nacionales e incluso constitucionales. Es competencia de las provincias, conforme a la Constitución Nacional y al sistema Federal que ella establece, garantizar la educación. En su artículo 5 dice: *“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”*

Por tal razón, si bien la recomendación la recibe el Estado Nacional como miembro del Organismo Internacional, son las provincias las responsables primarias de hacer cumplir ese derecho.

Después de hacer la presente salvedad, cabe resaltar que lo señalado en el informe del Relator de las Naciones Unidas es coincidente con los resultados de los Censos nacionales relativos a los niveles de instrucción alcanzados por los diferentes pueblos; desprendiéndose que los pueblos Tobas y Wichís son los que necesitan mayor atención educativa –Encuesta complementaria 2004-2005 del Censo 2001-.

Cuadro 6

Población indígena de 10 años o más por sexo según condición de alfabetismo. Total del país. Años 2004-2005¹¹⁰				
Sexo	Población de 10 años o más	Condición de alfabetismo		
		Alfabetos	Analfabetos	Ignorado
Total	467.415	435.337	31.512	(..)
Varones	232.439	218.965	13.136	(..)
Mujeres	234.976	216.372	18.376	(..)

Fuente: INDEC. Nota: datos definitivos. La población indígena corresponde a la población que se reconoce perteneciente y/o descendiente en primera generación de pueblos indígenas

El analfabetismo alcanza un 6% en la población masculina y un 8% en la femenina, llegando al 7% de la población de 10 años o más.

Cuadro 7

Población indígena de 10 años o más por grupos de edad según condición de alfabetismo. Total del país. Años 2004-2005.¹¹¹				
Grupos de edad	Población de 10 años o más	Condición de alfabetismo		
		Alfabetos	Analfabetos	Ignorado
Total	467.415	435.337	31.512	(..)
10-14	79.950	78.302	(..)	(..)
15-19	71.802	70.375	(..)	(..)
20-39	159.462	151.670	7.659	(..)
40-59	105.036	94.175	10.757	(..)
60 y más	51.165	40.815	10.299	(..)
(..) Dato estimado a partir de una muestra con CV superior al 25%.				

Fuente: INDEC

Los datos precedentes indican que el analfabetismo es mayor en la población femenina indígena y que se incrementa notablemente en la población adulta.

También la Encuesta Complementaria 2004-2005 plasma los datos de alfabetización y nivel educativo en la población perteneciente a los distintos pueblos indígenas, y muestra su distribución desigual.

En el año 2010, UNICEF hace referencia a los niveles educativos con base en dichos datos; al respecto dice que: *“Cuando se examina el índice de alfabetismo de los distintos pueblos indígenas se detectan situaciones de contrastes, ya que en algunos toda su*

¹¹¹ Fuente: Indec: Nota: datos definitivos. La población indígena corresponde a la población que se reconoce perteneciente y/o descendiente en primera generación de pueblos indígenas. www.indec.gov.ar

población se encuentra alfabetizada, mientras que en otros persiste una significativa proporción de personas que no saben leer ni escribir. Un primer aspecto a resaltar es la situación crítica de dos de los cuatro pueblos más numerosos, el wichí y el toba. En el primero la proporción de analfabetos es el 20,7%, que asciende al 23,4%, si se restringe la mirada a quienes habitan las provincias de Chaco, Formosa y Salta. Algo similar ocurre con los tobas, particularmente entre quienes residen en las provincias del Chaco, Formosa y Santa Fe, ya que allí el nivel de analfabetismo alcanzó el 19,5%. Tanto el pueblo pilagá como el mbyá guaraní y el chorote se encuentran en desventaja respecto de otros pueblos”¹¹².

Cuadro 8

Población indígena urbana y rural de 15 años o más según máximo nivel de instrucción alcanzado por pueblo sobre región muestral. Años 2004-2005

Pueblo Indígena	Región	Población 15 años o más	Superior universitario incompleto	Superior no universitario completo	Superior universitario incompleto	Superior universitario completo
Comenchingones	Córdoba	3555	(...)	(...)	319	403
Diaguitas/ Diaguitas Calchaqui	Jujuy, Salta, Tucumán	9884	217	294	334	223
Huarpe	Mendoza, San Juan y San Luis	8886	(...)	(...)	1035	316
Kolla	Jujuy y Salta	31720	1152	1156	696	167
Mapuche	Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego	50722	857	707	1383	407
Mocoví	Chaco y Santa Fe	6811	85	153	(...)	110
Toba	Chaco, Formosa y Santa Fe	25534	100	(...)	98	(...)
Wichí	Chaco, Formosa y Salta	19269	29	44	27	(...)

Fuente: Cuadro de elaboración propia de los datos extraídos del cuadro 21 de la encuesta complementaria 2004-2005

¹¹² Unicef (2010) *Los pueblos Indígenas en Argentina y el derecho a la educación – Diagnóstico socioeducativo de los niños, niñas y adolescentes indígenas de Argentina – basado en la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas*. Disponible en <http://www.unicef.org/> Pág.18.

Sobre los datos recolectados, haciendo referencia sólo a los pueblos que tienen más de diez mil integrantes, se puede observar que, lógicamente, a mayor nivel de instrucción alcanzado, menor índice de analfabetismo.

Con fines comparativos se confeccionó un cuadro donde se tomaron los pueblos que, según el Censo 2004-2005, alcanzaron mayor nivel de instrucción y los que tienen más bajo nivel instrucción:

Cuadro 9

Comparativo de los pueblos con mayor nivel de instrucción y sin instrucción

Pueblo indígena con más de 10.000 habitantes (15 años o más)	Máximo nivel de instrucción (completo e incompleto)	Sin instrucción
Kolla	10%	7,59%
Mapuche	7,87%	7,87%
Toba	0,77%	19,61%
Wichí	0,52%	19,88%

Fuente: INDEC

Se eligieron estos pueblos para comparar el nivel educativo en razón de que son los que tienen mayor cantidad de integrantes, de modo que se puede proyectar su posible participación como actores principales de representación de sus derechos y como agentes formadores de políticas públicas.

Lamentablemente, como ya se expresó el Censo realizado en el año 2010 sólo hizo referencia al nivel de instrucción de la población indígena de 10 años o más en su condición de alfabetismo (cfr. Anexo 2 Cuadro P 45), por lo tanto sólo es posible

comparar los valores de esta variable con los de la Encuesta 2004-2005 del Cuadro 21 (cfr. Anexo3). ¹¹³

En nuestra síntesis se observa:

Cuadro 10

Comparación de alfabetización Censo 2004-2005 con 2010

Censo	Total de Población indígena de 10 años o más	Alfabetos	Analfabetos	Porcentaje de población analfabeta en relación con la población total
2004-2005	467.415	438.337	31512	6,74%
2010	788497	759.449	29.048	3,68%

Fuente: elaboración propia con base en datos INDEC - ECPI 2004-2005 - y Censo 2010

Como el Censo del año 2010 no abrió los niveles por franja etaria y nivel alcanzado de instrucción, sólo relacionó sexo con alfabetización por lo tanto no se puede comparar con el del 2004-2005 para observar la evolución de la alfabetización.

Un hecho relevante es que aquellos pueblos que poseen una mayor instrucción son los que menos conservan su lengua nativa. De acuerdo al documento de UNICEF anteriormente citado: *“Un aspecto clave para el mantenimiento de una cultura ancestral es el uso de la lengua nativa. Al igual que ocurre con otros rasgos característicos de los pueblos indígenas de Argentina, se detectan marcadas diferencias entre ellos en este aspecto. En un número significativo de pueblos, sólo una minoría habla y entiende su lengua originaria: entre los mapuches y kollas, dos de los cuatro pueblos numéricamente más grandes, sólo alrededor del 2% habla habitualmente su lengua. En cambio, los*

¹¹³ Como el Censo 2010 no abrió los niveles por franja etaria y nivel alcanzado de instrucción, sólo relacionó sexo con alfabetización por lo tanto no se puede comparar con el del 2004-2005 para observar la evolución de la alfabetización.

pilagá, los wichí y los chorotes se comunican de manera mayoritaria en su lengua originaria, con independencia de su localización geográfica.”¹¹⁴.

Como se dijo anteriormente, el mantenimiento de la lengua nativa hace a la cultura de los pueblos, y por ello resulta vital su transmisión y enseñanza; sin embargo, la información relevada demuestra también la necesidad de incrementar la alfabetización bilingüe, que se correlaciona con mejores posibilidades de instrucción de los integrantes de un pueblo, y que también favorece la interrelación y el intercambio social con el resto de la población argentina.

b) Otras variables que inciden en la organización y participación de los pueblos

Considerando el marco cultural, cabe relatar las experiencias vividas en dos pueblos con niveles de instrucción muy diferentes, como son el Wichí y el Mapuche .En razón de participar en un trabajo de campo por motivos ajenos a esta investigación en la localidad de Santa Victoria Este -Provincia de Salta-¹¹⁵, se visitó a una comunidad Wichí, .y en dicha ocasión se pudo observar que, si no se pedía autorización a los hombres de la comunidad, las mujeres wichís no respondían a nuestras preguntas. Esto es debido que no se les permite a las mujeres entablar un diálogo con un “blanco” sino no son autorizadas por un hombre de su comunidad. Esta realidad cultural limitó la realización de la encuesta: el grupo de mujeres se miraban entre sí y no perdían de vista a los hombres presentes, y con risas y monosílabos nos respondían, mientras se comunicaban en lengua wichí entre ellos.

En cambio se tuvo una vivencia diferente con las comunidades mapuches en la Provincia del Neuquén, en una tarea también realizada en otro contexto de este trabajo, tanto con respecto a la realización de la encuesta como con la visita a emprendimientos



¹¹⁴ *Op. cit.* UNICEF, (2010), pág.15.

¹¹⁵ Las entrevistas eran en el marco de una auditoria del Plan Alimentario Nacional del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

comunitarios. Se observó una mayor organización interna y la utilización de herramientas de comunicación a los fines de alcanzar una mayor difusión de su identidad. En esa oportunidad se visitaron radios comunitarias Mapuches, en razón que en el marco del cambio de paradigma y la modificación de la Constitución Nacional, en el año 1994 surgió una de las primeras radios comunitarias mapuches con el objetivo de concientizar y difundir su cultura y sus derechos. Luego esta experiencia se multiplicó y en ella participan las mujeres, que sin duda poseen un rol diferente al de otros pueblos indígenas (Al respecto, se puede observar los testimonios en el Anexo 4, Radios Mapuches).



La Ley N° 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, promulgada en el año 2010, reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la comunicación con identidad, particularmente mediante la provisión de radioemisoras en las comunidades indígenas. La presente norma ayudó a que se multiplicaran las radios indígenas, que permiten difundir su cultura e intereses, e introducir una herramienta de comunicación que ayuda a la formación y la organización comunitaria.

Tal como se ilustró con los datos estadísticos de la Encuesta 2004-2005, los diferentes niveles de educación alcanzados por los pueblos y comunidades indígenas que actualmente viven en el territorio argentino, se reflejan en el grado de organización y participación alcanzada por los mismos.

En la entrevista al presidente del INAI, el Dr. Daniel Fernández, se le preguntó su apreciación sobre los distintos pueblos indígenas y sobre las dificultades en la ejecución de la Ley de Relevamiento Territorial y nos manifestó: “*Que es importante un rol del*

Estado fuerte debido a la dispersión, atomización de las propias comunidades. La importancia de formar actores desde el Estado, cuesta mucho porque la mitad vive en zonas rurales y la otra mitad en ciudades de carácter intermedio.” Cuando se abordó el tema de la educación y la cultura nos dijo: “La nueva Ley federal de educación del 2007 ayudó porque, aunque estaba previsto no se cumplía, la educación bilingüe. A nivel Provincial por ejemplo el Chaco reconoce tres lenguas y Misiones a maestros de origen indígena. Las diferencias culturales vienen desde el desarrollo de sus propias culturas. El Wichí, su desarrollo es para adentro porque su vida transcurre en el Monte, en cambio el Mapuche es más fuerte por su desarrollo en el sur (Patagonia) y por su forma de vida. En la cultura Andina, por ejemplo, es muy importante la participación de la mujer, al igual que en los guaraníes. Incluso estos son los que lograron una mayor aceptación a la organización de cooperativas. También ayudaron los nuevos medios de comunicación en la juventud y su participación, como la moto, la notebook y los celulares. La organización de los pueblos es importante por eso es importante el rol del Estado”.

En síntesis, la información obtenida a partir de fuentes de datos primarias y secundarias permite asociar el nivel de instrucción alcanzado (con el consecuente grado de alfabetización) y las pautas culturales —de género, comunicativas, de incorporación de nuevas tecnologías— con el grado de organización de un pueblo y sus comunidades para la participación en defensa de su identidad y sus derechos.

No obstante, también permite postular la existencia de otros elementos que interactúan con estas causas intrínsecas a los pueblos y comunidades indígenas, dificultando el reconocimiento de derechos en general, y sobre las tierras en particular, de los pueblos originarios en Argentina, las aquí llamadas “causas extrínsecas”.

2 .FACTORES EXTRINSECOS

A) Conflicto de normas entre la Nación y las Provincias e intereses económicos sobre las tierras y recursos naturales contrapuestos entre particulares y con los estados provinciales

La República Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana y federal, según lo establece la Constitución Nacional en su art. 1. Jurídicamente el Estado Federal supone la existencia de más de un centro territorial con capacidad normativa, en el que se equilibran las unidades de un solo Estado con la pluralidad y autonomía de muchos otros. El sistema de la Constitución Argentina plantea tres tipos de relaciones que se establecen en la estructura federal. 1. *Relaciones de subordinación* de los Estado locales –provincias – al Estado Federal, según lo define el art. 5¹¹⁶ y 31 de la C.N.; 2. *Relación de participación*, cuyo ejemplo es la composición del Senado que representa el equilibrio de los Estados pequeños y grandes, defendiendo en pie de igualdad sus intereses y colaborando en el gobierno legislativo de la Nación; y 3. *Relaciones de coordinación* que hacen a la distribución de competencias, exclusivas, delegadas, reservadas y concurrentes.¹¹⁷

El Estado Argentino se compone de veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y cada una de estas subunidades de gobierno tienen autonomía y facultades para dictar sus propias constituciones y normas locales, siempre en el marco de la Ley Suprema Nacional. No obstante, la misma Carta Magna establece que las leyes sustantivas o de fondo y taxativamente expresadas en la misma, el Código Civil, Penal, Comercial, Laboral y de Minería, son delegadas por las provincias al Congreso Federal y ésta facultad les está prohibido a las provincias.

¹¹⁶ Artículo 5º: Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure la administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

¹¹⁷ Gelli, María Angélica (2012): *Constitución de la Nación Argentina- Comentada y Concordada*, Tº I, Ed. La Ley- Buenos Aires, págs.17,18-31,32

Las provincias conforme al artículo 5 de la Constitución Nacional se dictan sus propias constituciones y no están sujetas a la revisión política por parte del Congreso Federal, pero sí al control de constitucionalidad de la Corte Suprema y a la eventual intervención federal para restablecer la forma republicana de gobierno.

La autonomía provincial se constituye con las atribuciones de naturaleza política, en virtud de las cuales eligen las modalidades propias del sistema democrático y republicano que escojan; en materia económica, con facultades tributarias; de sustancia legislativa, con el denominado poder de policía. Las atribuciones reservadas por las provincias en el artículo 5 de la Constitución Nacional conforman, al mismo tiempo, obligaciones derivadas a las que se han sujetado.¹¹⁸

Ahora bien, la adopción de un régimen federal supone la distribución de las funciones de poder estatal entre el gobierno federal y los gobiernos provinciales. El artículo 121 de la Constitución Nacional establece que:

“Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.” Concordantemente el artículo 123 dice: *“Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.”*

Dentro de las *relaciones de coordinación* la doctrina constitucional clasifica las competencias entre el gobierno federal y las provincias de la siguiente manera:¹¹⁹

- ✓ Facultades exclusivas: que son las delegadas por las provincias al gobierno federal
- ✓ Facultades concurrentes, son las que aunque atribuidas al gobierno federal, no se encuentran prohibidas a las provincias en sus respectivos territorios. Significa que,

¹¹⁸ Op.cit.. pág.54,55

¹¹⁹ Bidegain Carlos María, (1980) *Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional III – distribución de del Poder*. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires pàg.59-69

en determinados casos, ciertos poderes pueden ser a la vez ejercidos por la Nación y por las provincias¹²⁰

- ✓ Facultades excepcionales que la constitución autoriza al gobierno federal ejercer algunas que les son propias de la provincias, por ej. La intervención federal.

Las provincias que tienen una presencia importante de población indígena han incorporado en sus propias constituciones artículos de reconocimiento de derechos sobre ésta poblaciones, como las provincias de Tucumán, Chaco, Neuquén, Salta, Jujuy, Río Negro, Buenos Aires, La Pampa, Chubut, Formosa y Entre Ríos. En cambio las provincias de San Juan, Tierra del Fuego y Córdoba han dictado legislaciones secundarias sobre la temática, no obstante el reconocimiento en la Constitución Nacional y los tratados internacionales que poseen rango constitucional.

El reconocimiento de los derechos indígenas como se viene manifestando surge a partir de la década del ochenta y principios de los noventa. La mayoría de las modificaciones en las legislaciones latinoamericanas se producen en Guatemala en 1985, Colombia en 1991, Paraguay en 1992, Perú en 1993, Bolivia en 1994, Argentina en 1994, Ecuador en 1998, Brasil en 1998.

Después de más de dos décadas del reconocimiento de los derechos indígenas en la Constitución Argentina, se puede observar existen dificultades en el ejercicio del derecho reconocido constitucionalmente a los Pueblos Originarios. Como ya se expresó la falta de legislación homogénea, la diversidad de fallos judiciales en las distintas jurisdicciones y la falta de una voluntad política en todo el país para resolver el conflicto de intereses que se ha presentado ante las nuevas normas, dificulta el pleno ejercicio del derecho, tal como lo afirmó un miembro de la Pueblo Omapuaca en el marco de esta investigación que dijo ante la pregunta:

“[¿Cuáles cree que fueron las principales dificultades en la aplicación de los derechos reconocidos a las comunidades indígenas en argentina?] Falta de decisión política.”¹²¹

¹²⁰ Gonzalez Calderón (1975) , *Curso de Derecho Constitucional*, Ed. Depalma, Buenos Aires, pág.66,71

¹²¹ Entrevista a Viviana Figueroa del Pueblo Omapuaca (2-3-2015).

a) Facultades exclusivas versus Concurrentes entre Nación y Provincias

La coalición de normas que ha disparado el reconocimiento de los derechos indígenas es amplio, algunos son temas de carácter meramente legal como el caso que planteo la provincia del Neuquén contra el Estado Nacional, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a los fines de dirimir a quién le competía inscribir y otorgar personería jurídica a las comunidades indígenas. La provincia del Neuquén sostenía que era una facultad provincial – facultad no delegada - y no del Estado Nacional de registrar a las comunidades como lo hacía el INAI, a través del Registro de Comunidades Indígenas. Los argumentos de la Provincia lo sintetiza la Procuración General en los siguientes términos:

“La Provincia del Neuquén promueve demanda contra el Estado Nacional [Ministerio de Desarrollo Social Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)], a fin de obtener la nulidad de las resoluciones 470/06 ,dictada por el Ministerio de Desarrollo Social, que rechazó el --recurso de alzada, y 27/03, dictada por el INAI, que rechazó los recursos de reconsideración interpuestos contra las resoluciones 15, 17, 18 (rectificada por la resolución 30), 19, 20 Y 21 del 2002, por las que este último organismo inscribió la personería jurídica de las comunidades indígenas Lof Gelay Ko, Lof Maripil, Lof onko Purran, Lof Wiñoy Folil, Lof Lefiman y Lof Wiñoy Tayin Raquizuam, asentadas en dicha provincia. En consecuencia, pretende que se ordene el cumplimiento de los recaudos formales y materiales del régimen jurídico provincial, en especial de laLey 1800 y del decreto1184/02. Sostiene que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas invadió facultades reservadas de las provincias, y que también desconoció sus facultades concurrentes, en tanto inscribió a las peticionantes en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Re.Na.Ci.), otorgándoles personera jurídica, sin la intervención previa de los organismos provinciales y sin promover una actuación coordinada con ellos, de conformidad con los arts. 75, inc. 17 de la Constitución Nacional, 6°, inc. c, de la Ley 23.302 sobre Asuntos Indígenas, (el subrayado en nuestro), y 2° Y 16 del decreto reglamentario 155/89. Además, aduce que dichos actos administrativos están viciados de nulidad, en cuanto no cumplen con ninguno de sus requisitos esenciales, puesto que se dictaron de manera unilateral, sin realizar estudios antropológicos que acreditaran la preexistencia de estas comunidades y tampoco se

*verificó la ocupación tradicional de las tierras donde están asentadas in situ, identidad étnica, histórica y cultural. A su vez, peticiona que se declare la inconstitucionalidad de la Ley 23.302 y su decreto reglamentario 155/89, en tanto fueron dictados con anterioridad al art. 75 inc. 17, de la Constitución Nacional y, si bien indican la necesidad de coordinación entre ambas jurisdicciones, nacional y **provincial, desconocen las facultades concurrentes de las provincias en la materia, al no contener previsiones expresas** sobre el reparto de competencias y la intervención necesaria de los gobiernos locales, como condición para el registro y la "adquisición" de la personería jurídica de cada comunidad indígena.*

*A su vez, manifiesta que dicho art. 75 inc. 17, de la Constitución Nacional reconoce la preexistencia étnica y cultural de estos pueblos y la personería jurídica de sus comunidades, con independencia de todo acto de poder público, y que en ese mismo sentido se alinea la Ley nacional 23.302. Por lo tanto, -señala- el INAI, cuando inscribe a las comunidades en el Re.Na.Ci., sólo se limita a constatar que se cumplan los requisitos establecidos en la Ley nacional 23.302 y el arto 2° de la resolución de la ex-Secretaría de Desarrollo Social 4811/96. Alega que, en virtud del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989), al que califica de "operativo" con un rango superior al derecho interno, el INAI tomó en consideración como criterio fundamental para la inscripción de dichas comunidades "la conciencia de la identidad indígena o tribal de sus miembros". . Además, **sostiene** que sus argumentos son contradictorios, en tanto la provincia fue quien adhirió a la Ley 23.302 mediante la Ley local 1800, que por esta vía impugna y quien celebró el Convenio de Cooperación señalado, que nunca cumplió. A esto es el derecho de auto adscripción, que supone el derecho individual y colectivo de reconocerse como perteneciente a un pueblo indígena o tribal y participar de las características de éste. Es por ello que -indica- el INAI no cumple las funciones de las Direcciones de Personería Jurídica o de la Inspección General de Justicia y no se le pueden aplicar los principios que rigen el proceso de constitución de cualquier sociedad o asociación, ni las normas del Código Civil, puesto que -afirma- la inscripción de las comunidades sólo tiene efectos meramente declarativos*

*y su finalidad es instrumentar el reconocimiento constitucional del arto 75, inc. 17, facilitando el acceso a los derechos allí enunciados.”.*¹²²

Simultáneamente la Confederación Indígena del Neuquén entabló una acción contra la Provincia del Neuquén, solicitando la inconstitucionalidad del Decreto Provincial 1184/2002 en la cual sostenían que dicha norma reglamentaba la Ley nacional 23.302 de política indígena. Dicho reclamo después de varias instancias judiciales fue resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que en sus partes pertinentes dijo en su fallo del año 2013:” *No obstante el modelo federal de distribución territorial del poder ‘que prevé la existencia de dos esferas de gobierno con poderes de origen disímiles, en tanto uno es originario y conservado mientras que el otro es el resultado de la delegación- presenta desde sus orígenes el problema de la definición de las fronteras de la competencia, el texto constitucional , cuyo alcance e interpretación se cuestionan en autos, no ofrece dudas en cuanto claramente habilita a los estados provinciales a ejercer atribuciones concurrentes con la Nación vinculadas al reconocimiento de la personería jurídica de las comunidades indígenas y su pertinente inscripción registral. Así pues, tanto la Nación como las provincias tienen la competencia suficiente de reglamentación en materia de derechos de los pueblos originarios en sus respectivas jurisdicciones, siempre que ello no implique por parte de los estados provinciales una contradicción o disminución de los estándares establecidos en el ordenamiento federal. [...]*”.

¹²³

La resolución de la Corte Suprema de Justicia de la Nación allanó un conflicto de años, que incluso permitió avanzar la implementación de la Ley 26.160 que más adelante haremos referencia sobre el tema.

b) Derecho de propiedad individual versus propiedad comunitaria

Otros de los problemas es como se mencionó anteriormente a lo largo del territorio nacional los tribunales judiciales han dictado fallos desconociendo las normativas

¹²² Extracto del Dictamen de la Procuración General de Nación 2 de julio de 2013”- Laura Monti – previo al dictado de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

¹²³—Corte Suprema de Justicia de la Nación “Confederación Indígena del Neuquén c/ Provincia del Neuquén s/ acción de inconstitucionalidad” Fallo: en C.1324 XLVII – 10-12-2013.

internacionales, debido a una arraigada doctrina nacional del derecho de propiedad privada y que la legislación interna no se actualizó a la par de la normativa constitucional ocasionando un sin fin de litigios entablados **sobre el reclamo derechos a las tierras indígenas.**

La consecuencia de no tener una normativa coherente trajo que muchos tribunales han hecho lugar a desalojos de comunidades indígenas sobre territorios de pueblos originarios que se encuentran sobre tierras privadas, desconociendo el derecho internacional, que también se encuentra incorporado a nuestra normativa nacional desde que Argentina se obligó internacionalmente al ser un Estado parte del Convenio 169 de la OIT.

Cabe aclarar que la modificación constitucional de 1994, le dio jerarquía constitucional sobre las normas internas, siempre que no contradigan la Ley Suprema, a los tratados y convenios internacionales, por el cual el Congreso Nacional conforme al art. 75 inc. 22, tiene entre sus atribuciones: *“Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las Leyes. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.”*

Ahora bien, el concepto de “posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan los Pueblos Originarios”, que introduce la Constitución Nacional de 1994 en su artículo 75 inc. 17¹²⁴, era ajeno al ordenamiento jurídico general que regía hasta la reforma.

¹²⁴ Artículo 75 inc. 17 se establece que corresponde: *“Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos .Garantizar... la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos”*.

Para comprender porque existen fallos contradictorios en las distintas jurisdicciones del país, debemos destacar que la Carta Magna desde 1853 consagró el derecho de propiedad individual en el artículo 14 y 17,¹²⁵ están fuertemente arraigados y son los pilares del ordenamiento jurídico desde entonces, y está basado en ideas claramente liberales y se presenta como un derecho individual.

El constituyente al incorporar las dos categorías “propiedad y posesión comunitaria”, que podríamos posicionar como el reconocimiento de un derecho colectivo nos lleva ineludiblemente a la discusión teórica que existe en el derecho de antaño entre posesión y propiedad. Los dos grandes teóricos del derecho Savigny y Ihering.

Es obvio que ninguno de estos autores pensó cuando desarrollaron sus teorías en la propiedad indígena, sin embargo, dado que sus pensamientos son tema de debate hasta nuestros días es válido citarlas, para poder ayudar a encuadrarlas en el tema jurídico que se debate sobre la titulación de las tierras de los pueblos indígenas.

Savigny, autonomiza la posesión con respecto a la propiedad, llevando un análisis, de los textos romanos, afirmando la existencia de derechos derivados exclusivamente de la posesión la: usucapión y los interdictos. Esto es importante para el análisis de la investigación, debido que la independencia de la posesión con respecto a la propiedad es socialmente valiosa. Por lo tanto entender que el goce y la utilización de los bienes

¹²⁵ Art. 14.- Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Art. 17.- La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

adquieren significación jurídica fuera de la estructura de la propiedad y de los derechos derivados. La posesión como estado de hecho que se tutela sin considerar la propia legalidad, por razones concernientes a la convivencia pacífica, hacen pensar que es una institución directamente enraizada en la realidad social.

Contrariamente a Savigny, Ihering subordina la posesión a la propiedad: “la protección de la posesión, como exterioridad de la propiedad, es un complemento necesario de la protección de la propiedad, una facilitación de la prueba a favor del propietario, la cual aprovecha necesariamente también al no propietario”.

Estos autores discuten sobre la “voluntad de dominio”. Para el primero la posesión requiere del poseedor esta voluntad, para el segundo la posesión siempre depende de la propiedad y no requiere de ninguna actitud anímica.

El debate jurídico regresa en nuestros días por esta nueva figura jurídica de “posesión y propiedad comunitaria indígena” debido a la falta de titulación de las tierras de los pueblos indígenas, los circunscribe muchas veces a ser poseedores que claramente manifiestan la voluntad de dominio sobre sus territorios ancestrales. La posesión, en este sentido, puede distinguirse de la propiedad. Siguiendo el razonamiento de la teoría de Savigny es la que más se asemeja a la idea de la posesión, no obstante que esta no estaba pensada para la dimensión “colectiva”.¹²⁶

Siguiendo la discusión doctrinaria algunos autores, consideran a la “posesión y propiedad comunitaria indígena” que es un nuevo derecho real que debería incorporarse en el Código Civil, otros entienden que el concepto pertenece al régimen del dominio público del derecho administrativo. En éste último sentido el constitucionalista Humberto Quiroga Lavié postula la aplicación a la “propiedad comunitaria” del dominio público establecido por el derecho administrativo, al ser “dado en concesión de uso y usufructo a las comunidades que posean esas tierras. Si bien la Constitución habla de propiedad, al tratarse de una propiedad fuera del comercio, porque las tierras no pueden ser enajenadas ni transmitidas, se convierte en dominio público dado en concesión de uso y usufructo de

¹²⁶ Ramírez Silvina (2013): *Constitucionalismo y derechos de los pueblos indígenas*. Ed. La ley. Buenos Aires, pàg.80,81,82.

carácter perpetuo” y se le aplica “las normas del derecho administrativo contenidas en el Código Civil arts. 2339 a 2342. Sustenta este autor el encasillamiento de la propiedad indígena dentro del dominio público, por entender que los inmuebles sobre el cual se ejerce el derecho son inajenables e imprescriptibles, y únicamente dados en concesión o uso. Tales circunstancias hacen que se encuentren bajo la égida del derecho administrativo, y no del derecho privado.¹²⁷

En cambio, la corriente doctrinaria civilista, considera que es un nuevo derecho real dentro del alcance del art. 17 de la Constitución Nacional, es decir un derecho objetivo en cabeza de una comunidad indígena que se le reconoce el derecho de propiedad sobre sus tierras., con las limitaciones expuestas en la Constitución en el art. 75, inc. 17 y consideran que están dentro del derecho privado no público, es una propiedad colectiva que difiere del concepto de propiedad individual del Código Civil napoleónico, que fue fuente del derecho civil argentino.

Entonces siguiendo esta línea doctrinaria podemos decir que la “*propiedad indígenas*”, es un nuevo derecho real autónomo con características propias:

- a) Es de derecho colectivo y el sujeto sobre el cual el derecho es la comunidad que se encuentra inscripta en el Registro correspondiente.
- b) Es un derecho de propiedad con características propias: es inajenable, intrasmisible e inembargable.
- c) La propiedad es exclusiva de la comunidad, es perpetua.

El proyecto original¹²⁸.de reforma del Código Civil presentado en el año 2012 preveía la incorporación como nuevo derecho real a la “propiedad comunitaria indígena” en el art 2028 que decía:” **Propiedad comunitaria indígena Concepto. La propiedad**

¹²⁷ Abreut de Begher Liliana E.(2010): *Propiedad Indígenas*, Ed. La ley y la Facultad de Derecho, UBA, Pág.7.

¹²⁸ Conforme al anteproyecto elevado por el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación en el Mensaje 884 del 7/8/2012. Disponible en www.infoleg.gob.ar

comunitaria indígena es el derecho real que recae sobre un inmueble rural destinado a la preservación de la identidad cultural y el hábitat de las comunidades indígenas.”¹²⁹

El citado proyecto también establecía en su artículo 2029 la titularidad de la propiedad comunitaria diciendo: “El titular de este derecho es la comunidad indígena registrada como persona jurídica. La muerte o abandono de la propiedad por algunos o muchos de sus integrantes no provoca la extinción de este derecho real, excepto que se produzca la extinción de la propia comunidad”. Asimismo, establecía los modos de constitución que podían ser:

- a) Por reconocimiento del Estado Nacional o de los Estado provinciales de las tierras que tradicionalmente ocupan;
- b) Por usucapión;
- c) Por actos ente vivos y tradición;
- d) Por disposición de última voluntad.

Todo este capítulo no prospero una vez ingresado en el Congreso para su debate, varias voces salieron en su contra, no sólo indígenas, entre las cuales estaba la Comisión de Derechos Indígenas del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, que sostenía que el anteproyecto de reforma proponía incorporar la propiedad comunitaria indígena al texto del Código Civil, bajo la forma de un nuevo derecho real (arts. 2028 a 2036) y la personería jurídica de las comunidades indígenas como persona de derecho privado (art. 148 h), tenía múltiples y variadas razones que desaconsejaban su incorporación del derecho a la propiedad comunitaria indígena en Código Civil. Entre otros fundamentos sostenía que la pretensión del anteproyecto de incluir la propiedad comunitaria indígena como derecho real evidencia con claridad las dificultades de forzar la inclusión de instituciones ajenas a un cuerpo normativo integrado con una lógica propia y una coherencia interna en los que normas, efectos jurídicos y definición conceptuales que se

¹²⁹ *El proyecto del Código Civil y Comercial de la Nación fue redactado por la Comisión de Reformas, designada por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 191/2011 que integraba los Dres. Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Aida Kemelmajer de Carlucci. Los dos primeros miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.*

interconectan entre sí, mal podrían abarcar la noción del derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas.

Además, sostuvo en el mismo dictamen que la incorporación pretendida en el anteproyecto, podría lesionar el principio internacional de progresividad y no regresividad en materia de derechos humanos pues disminuiría los actuales niveles de protección del derecho a la tierra y al territorio indígena, alentando la aplicación de reglas del derecho privado.

Finalmente concluyó que la sanción del anteproyecto que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho de consulta y participación en todos los asuntos que los afecten, de conformidad con la Constitución Nacional y con el derecho internacional de los derechos humanos, convertirá en nulo el texto que se apruebe por la falta de cumplimiento del mandato constitucional.¹³⁰

El Consejo Plurinacional Indígena también se manifestó su preocupación cuando se presentó el proyecto del Código Civil en el año 2012, por la incorporación del artículo presentado precedentemente, en razón que ellos sostienen que: ..” *Lo que es inadecuado a todas luces, reglamentar la propiedad comunitaria indígena mediante la incorporación de un título especial en el Código Civil, toda vez que la posesión y propiedad indígena no solo son diferentes a la posesión y propiedad civil, sino muchas veces, hasta incompatibles. La Propiedad comunitaria no puede quedar encorsetada en Código Civil y debe ser reglamentado en una ley Especial. [...]*”¹³¹.

En esta oportunidad la oposición de las comunidades indígenas como actores de precisión lograron su objetivo, porque el nuevo Código Civil y Comercial, sancionado en el año 2014, con vigencia a partir de agosto del 2015, aprobado por la Ley 26.994 no incorporó el concepto de propiedad comunitaria indígena como un nuevo derecho real, tal como estaba previsto en el proyecto presentado en el 2012.

¹³⁰ Dictamen de la Comisión por los Derechos Indígenas del Colegio Público de abogados de la Capital Federal sobre la incorporación de la propiedad comunitaria indígena en el Código Civil. Disponible en <http://www.cpacf.org.ar/>

¹³¹ <http://comunicacionpopular.com.ar/>

El nuevo Código Civil y Comercial en Título Preliminar, Capítulo IV de Derechos y Bienes en su artículo 18 se expresa:

“Derecho de las Comunidades Indígenas. Las comunidades indígenas reconocidas tienen derecho a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano según lo establezca la ley, de conformidad con lo dispuesto por el art. 75 inciso 17 de la Constitución Nacional.”

La Ley 26.994 en su texto de promulgación establece como norma transitoria hasta que se sancione una ley especial en su art. 9 que:

“ Dispónese como normas transitorias de aplicación del Código Civil y Comercial de la Nación, las siguientes: Primera. “Los derechos de los pueblos indígenas, en particular la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, serán objeto de una ley especial.¹³²” (Corresponde al artículo 18 del Código Civil y Comercial de la Nación).”

Actualmente se está trabajando un proyecto de ley sobre la propiedad comunitaria con participación del INAI, pero todavía no ha sido elevado al Congreso de la Nación por lo cual queda pendiente de un marco legal.

El presidente del INAI refiere: “[Ante la pregunta de en qué etapa se encuentra el proyecto de ley especial de incluir el nuevo concepto de Propiedad Comunitaria Indígena”] *“El concepto de Propiedad Comunitaria Indígena lo incorpora la Constitución de 1994. El nuevo Código Civil lo incluye en su art. 18 y deja sentado que una ley posterior se va expedir. El anteproyecto está listo.”*

Sin perjuicio de toda esta discusión doctrinaria desde el año 1994 a la fecha tal como se mencionó todavía no existe una ley sobre la propiedad comunitaria de los pueblos indígenas y muchos jueces en todo el país han ordenado desalojos de comunidades indígenas y en algunos casos hicieron lugar a denuncias del delito de usurpación. En

¹³² El subrayado es nuestro.

varios casos los operativos de desalojo ocasionaron la destrucción de viviendas y propiedad, incluyendo animales de cría y cultivos.

El ex presidente del INAI en la entrevista nos relata que: *“persisten grandes dificultades, sobre todos en las jurisdicciones provinciales para que las comunidades indígenas, tengan acceso a la justicia, teniendo que atravesar distintas barreras, lingüísticas, culturales, económicas y de distancia para obtener protección y reconocimiento.”*

El Relator Especial de la Naciones Unidas, James Anaya (2012), en el mismo sentido se expresó sobre los derechos de los pueblos indígenas y manifestó su preocupación porque la mayoría de estos desalojos hayan ocurrido después de la entrada en vigencia de la ley 26.610, que ordena el relevamiento territorial y la suspensión de los desalojos.¹³³

Lamentablemente el conflicto sobre las tierras trajo también luchas en los territorios y hasta se ocasionaron muertes, tal se demuestran con noticias locales que a continuación citan a modo de poder comprender la gravedad del conflicto que se vivió en algunos territorios cuando se pretendía ejecutar la ley de relevamiento territorial de las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos originarios.

“Miembros de la agrupación campesina MOCASE¹³⁴ denunciaron esta tarde una nueva muerte por el conflicto de tierras indígenas, (el subrayado es nuestro) en el límite entre Salta y Santiago del Estero, que se suma al asesinato de Cristian Ferreyra, ocurrido el 16 de noviembre de 2011, cuando intentaba resistir un desalojo en el campo donde vivía.

La víctima es Miguel Galván, de 40 años, quien fue asesinado en su domicilio del paraje Simbol, situado a unos 400 kilómetros al norte de la capital santiagueña.

*Según informó a **INFOnews**, Carilo Olaiz, miembro de la agrupación, Galván fue atacado por un hombre con un arma blanca.*

"Fueron a la casa porque se está llevando a cabo el relevamiento de tierras de la comunidad indígena, se está tratando de poner en papel el territorio. Esto es una manera

¹³³ Anaya James, op. cit., pág.13, disponible en <http://acnudh.org/>.

¹³⁴ Movimiento campesino de Santiago del Estero.

de amenazar a la gente. Hay una banda armada que está tratando de montar un alambrado", explicó.

*En tanto, Marilena, de la misma agrupación, también confirmó la muerte a **INFOnews** y sostuvo: "Siguen las amenazas a los compañeros. En el campo hay gente armada, hay varios empresarios que vienen por nuestros territorios". "Hace 20 días que estamos haciendo un relevamiento territorial y esto levantó más enojo", agregó.*

"Familias del paraje Simbol venían siendo hostigadas por sicarios de la Empresa Agropecuaria LAPAZ S.A. de Rosario al Frontera (Salta), quien pretende alambra parte del territorio de las comunidades indígenas Lule Vilela, quienes el pasado 15 de septiembre han realizado la primera etapa del relevamiento territorial", indica el comunicado emitido por el Mocase.

La agrupación convocó además a todas las organizaciones sociales a concentrarse mañana jueves 11 de octubre a las 13 frente al Congreso, "para repudiar los asesinatos de los campesinos en defensa de sus tierras y aprobación de la ley Cristian Ferreyra que fuera presentada hace un año al Congreso Nacional". "135.

Si bien la Ley 26.160 ordenaba la suspensión de los desalojos en su artículo 2 "Suspéndase por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el art.1".se interpusieron demandas de desalojo y denuncias de usurpación, no obstante la ley vigente.

Ante estos conflictos en el proceso de ejecución del relevamiento de tierras el INAI, como órgano encargado por la ley para llevar adelante la tarea, otorgó subsidios a las comunidades para solventar los asesoramientos jurídicos que pudieran necesitar. Según lo informado por el citado organismo se atendieron jurídicamente a 254 comunidades .y se impidió la concreción de 14.000 desalojos de familias pertenecientes a comunidades.

¹³⁵ www.infonews.com/2012/10/10/sociedad-42372-el-mocase-denuncia-un

La misma fuente informó que sólo el 3% de los casos se resolvió en sede judicial civil y un 2% en sede penal.

Las denuncias judiciales también involucraron a autoridades nacionales del INAI, cuando a pedido de una comunidad se intervino en una causa judicial. El caso nos fue relatado en la entrevista por ex presidente de INAI¹³⁶, que nos expuso que en el año 2009, fue denunciado ante los Tribunales de Zapala Neuquén, por una persona que había entablado ante la justicia civil un interdicto de recobrar contra una comunidad Mapuche, donde la comunidad se trasladaban sus animales para la veraneada¹³⁷ por el delito de abuso de autoridad por comunicar a un juez provincial la vigencia de la suspensión de los desalojos que se preveía en la Ley 26.160, esta notificaciones se realizaban a los tribunales ante las denuncias continuas de los inminentes desalojos, para lo cual se enviaba una carta recordando la vigencia de la norma.¹³⁸

La causa civil que originó la denuncia al funcionario del INAI, resultó a favor de la comunidad Mapuche, la juez de primera instancia interviniente consideró:” [...] *que se hallan corroboradas con las constancias de autos en tanto las diversas denuncias efectuadas por el actor – formuladas invariablemente en el mes de enero, lo que conforma el carácter estacional de la ocupación puesta de manifiesto en el informe – aducen actos de posesión sobre el inmueble litigioso ejecutados por los demandados en forma directa o a través de otros integrantes de la comunidad indígena a la que pertenecen, todos, cumplidos en épocas anteriores a la denuncia en la demanda [...] tengo igualmente por*

¹³⁶ Presidente del INAI – Lic. Horacio Pascual – período diciembre 2007 a agosto 2009.

¹³⁷ Sabiduría Mapuche: El momento del año se conoce como “veranada” y durante este tiempo es posible observar, como muestran las fotos que acompañan esta nota, postales verdaderamente increíbles. Cientos de cabritos son trasladados nuevamente a las zonas altas de la precordillera, donde los pastos nuevos garantizan una excelente pastura. con los primeros fríos de los meses de marzo y abril, las distintas familias que viven parte del año en este puesto llamado “de veranada” comienzan a preparar sus cosas para irse a zonas más bajas, donde las condiciones climáticas son más benignas y, por supuesto, nieva menos. Es el comienzo de la invernada.

¹³⁸ Actualmente la causa no tiene sentencia sobre la imputación del delito que le invocaron.

*probado que los demandados utilizan invariablemente el inmueble para la ejecución de tareas de agricultura, más específicamente de pastoreo o “veranada”. Que así las cosas, atento que la posesión ejercida por el actor y la detentada por los demandados son del mismo género (a título de dueño), que concluye sobre la misma cosa [...] habiéndose demostrado hasta aquí la buena fe en la posesión ejercida por los demandados [...]”*¹³⁹y basándose en la nueva normativa internacional y los fallos CADH desestimó la acción y la consideró inadmisibile. Éste fallo fue festejado por la comunidad indígena.

c) Los recursos naturales en tierra indígena versus al dominio provincial

En el marco de las nuevas normas internacionales que fueron recibidas en la Constitución Nacional de 1994 que estableció en su artículo 75, inc. 17: “Asegurar [a las comunidades indígenas] su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten”. Al mismo tiempo la propia Constitución Nacional en su artículo 124 dispuso que “[...] Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

Estos dos artículos del mismo rango constitucional ha generado conflictos de intereses entre las comunidades indígenas con las provincias debido que en muchos de los territorios que se encuentran asentados los pueblos originarios, existen emprendimientos, mineros, petrolíferos, zonas de bosques, sembradíos de soja y grandes reservas acuíferas, por lo tanto esto trae aparejado un conflicto de intereses en el aspecto legal y económico con las provincias debido al vacío legal de consulta previa establecido en la Constitución Nacional.

La constitucionalista Gelli (2012) nos dice al respecto: Sobre el punto la solución constitucional tiene aristas conflictivas y exige concertación entre los Estados locales y el Estado Federal pues el art. 124 declara que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Como se advierte, los convencionales de 1994 reconocieron recursos naturales en cabeza de las comunidades indígenas y de las provincias, en una superposición inevitable (el subrayado es nuestro). Aunque el reconocimiento referido a las últimas es más fuerte: les corresponde el *dominio originario* de los recursos naturales existentes en los territorios.

¹³⁹ Juzgado Civil de Zapala, Neuquén “Duarte Pedro c/ Claleo Silvia y otros s/ interdicto” -Expte. 7061/ 2009, fallo del 9-11-2012.

En cambio, a las comunidades indígenas se les asegura la participación en la gestión de sus recursos. En otras palabras, los derechos emanados de sus recursos se circunscriben, para las comunidades indígenas, a tomar parte en la administración y - se supone- en el producido o rentas de aquellos recursos, pero no a disponer de ellos.¹⁴⁰

Ahora bien, esto trae también otras implicancias jurídicas, el último párrafo del art. 124 de la C.N. dispone que le corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales de *su territorio*. El ámbito territorio comprende tierra, aire, mar y subsuelo y el dominio sobre los recursos allí comprendidos son propios de las provincias, lo que las habilita para percibir tributos sobre ellos y disponer la enajenación y el aprovechamiento de aquellos por sí mismas o en políticas concertadas con el Estado Federal. En este aspecto la reforma constitucional fue sustantiva, aunque existen cuestiones complejas todavía por resolver.¹⁴¹

La consecuencia inevitable entre las cuestiones a resolver terminó ineludiblemente en conflictos judiciales. Algunos pueblos se hicieron sentir como el caso de una comunidad Mapuche de Neuquén que se manifestaron solicitando sus derechos de consulta y participación sobre el territorio a la empresa Piedra del Águila, en la citada Provincia.

Específicamente sobre este tema el Relator de las Naciones Unidas en su informe sobre Argentina expresó: *“A lo largo del país, los tribunales han tendido a favorecer los derechos de propiedad privada de individuos o empresas por encima de las formas colectivas de propiedad indígena. Todavía existen poco fallos que protegen los derechos de los pueblos indígenas. Una sentencia positiva se dio en el caso de la comunidad Wenctru Trawel Leufù, provincia del Neuquén, dictada en febrero de 2011. En ella se reconoció la obligación de la empresa Piedra de Águila de consultar con la comunidad afectada antes de proceder con sus actividades extractivas. Sin embargo*

¹⁴⁰ Gelli, María Angélica, *op. cit.*, Tomo II, pág. 195.

¹⁴¹ Gelli, María Angélica, *op. cit.*, Tomo II, pág. 613.

esta sentencia ha sido apelada por la empresa y por la Fiscalía de Estado¹⁴² de la Provincia [...].”¹⁴³

Actualmente el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Neuquén en febrero de 2014, rechazó los recursos de casación presentados por la petrolera Piedra del Águila y por la Fiscalía de Estado. Por la decisión judicial, sigue sin efecto una medida cautelar que impedía a la comunidad obstaculizar el paso petrolero. El 6 de diciembre de 2012, la Cámara en todos los fueros de Cutral Co revocó la medida cautelar que estaba vigente e impedía a la comunidad mapuche Wenctru Trawel Leufu cualquier tipo de interferencia en la exploración de hidrocarburos que la empresa Petrolera Piedra del Águila hiciera en el territorio comunitario. Esta revocación había tenido lugar a instancias de una apelación de la comunidad y luego de cinco años de vigencia. En la práctica significó que la comunidad podía hacer uso de su territorio contra esa resolución, tanto la empresa petrolera como Fiscalía de Estado, en representación de la Provincia de Neuquén, presentaron recursos de casación que finalmente el 28 de febrero pasado el máximo tribunal de la provincia declaró inadmisibles. El conflicto data del año 2007, cuando la petrolera intentó por diversos medios ingresar al territorio y la comunidad frenó ese ingreso inconsulto. A partir de allí se dieron diversas situaciones de violencia, hostigamiento, judicialización y así se abrieron luego mesas de diálogo en las que incluso participó el gobierno de la provincia. El reclamo de la comunidad siempre hizo centro en la necesidad de avanzar en un procedimiento de consulta en los términos de la legislación vigente que protege sus derechos. En paralelo a este proceso, con el acuerdo de jueces, la empresa logró en 24 horas una medida cautelar que prohibía la obstaculización que hacía la comunidad y la medida se mantuvo en pie hasta el fallo de la Cámara de diciembre de 2012. En aquella ocasión la Cámara con fallo unánime entendió que el hecho de que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) haya reconocido a la comunidad como tal y haya inscripto su personería jurídica, era una circunstancia suficiente para que la verosimilitud del derecho que había invocado la empresa se debilitara. Así expresó la Cámara "para adoptar tal decisión hemos considerado que existen pruebas más que asertivas que dan cuenta que los demandados forman parte de un pueblo originario y que tal

¹⁴² *La Fiscalía de Estado, en las provincias es un Órgano Constitucional que defiende y representa los derechos del Estado Provincial.*

¹⁴³ *Anaya, James, op. cit., pág. 13.*

circunstancia no solo ha sido reconocida con el otorgamiento de la personería jurídica dispuesta por el INAI, sino que se debe sumar lo que trasunta de las gestiones extrajudiciales llevadas adelante por la Provincia de Neuquén, a través de su Ministro de Gobierno, Educación y Cultura" y luego de aplicar las normas que protegen los derechos indígenas, como el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, el Convenio 169 de la OIT y el artículo 53 de la Carta magna provincial, analizó los intereses en pugna en el caso y categóricamente afirmó: *"Ante esta coyuntura, somos de la opinión que lo expuesto por la comunidad apelante en principio prevalecería sobre el interés perseguido por el actor, por cuanto si bien el Estado reconoció con posterioridad a la comunidad como tal, el asentamiento indígena es preexistente, imponiéndose el respeto de sus derechos."*

Cabe recordar que esta medida cautelar fue dispuesta en un amparo presentado por la petrolera que finalmente fue rechazado en primera instancia en febrero de 2011.

De este modo, con el reciente rechazo del Tribunal Superior de Justicia queda en pie la resolución de la Cámara, y se confirma la revocación de la medida cautelar que impedía a la comunidad bloquear el paso de la empresa. Esto significa una importante victoria en la lucha de la comunidad y en pos del cierre de esta causa que debió ser un trámite rápido y lleva más de siete años e innumerables conflictos.¹⁴⁴

Si bien en el fallo del juez de Cutral Co, citado anteriormente de la Provincia de Neuquén, reconoció lo dispuesto en el Convenio 169 OIT, de consulta previa a la comunidad por parte de la empresa extractora de petróleo antes de iniciar la actividad, no existe en la legislación argentina un mecanismo que regule la misma y en la actualidad continúa sin resolverse.

Otro hecho más reciente de las comunidades Mapuches, es también en la provincia del Neuquén, donde se están haciendo perforaciones de petróleo en la zona denominada de "Vaca Muerta", los diarios testifican este hecho en julio 2013. "Los Mapuches ocuparon cuatro pozos petroleros en Vaca Muerta".[....]¹⁴⁵

¹⁴⁴ www.soc.unicen.edu.ar/observatorio/index.php/articulos/639-reves.

¹⁴⁵ Disponible en http://www.ieco.clarin.com/economia/mapuches-ocuparon-petroleros-Vaca-Muerta_0_957504250.html

*“En Campo Maripé, la confederación mapuche **decidió ampliar la toma de los pozos petroleros de YPF en la formación de Vaca Muerta, a 120 kilómetros de la Ciudad de Neuquén. Llevó la ocupación de uno a cuatro pozos. Pero a última hora estaban levantando la medida. La extensión de la medida de protesta fue la respuesta inmediata** al comunicado de la empresa manejada por el Estado que afirmó que los pozos **no se encuentran en territorio mapuche** sino en “tierras fiscales” del Estado Provincial. “Nosotros **somos dueños de esta tierra**, tenemos varias generaciones que nacieron y se criaron en Fortín Manguardía (en la formación Vaca Muerta). Tenemos los papeles de la posesión donde ahora están instalando pozos petroleros”, afirmó el lonko (cacique) Albino Campo a **Clarín**, mientras los obreros habían detenido las tareas de perforación. Campo, que vive a 200 metros de donde se instalará un pozo petrolero, llegó antes del amanecer a Vaca Muerta junto a más de cien familias mapuches de distintas comunidades.[...] La torre del pozo de perforación **había sido inaugurada el año pasado** Hasta entonces, era campo virgen, de pastoreo, de la comunidad mapuche. El acuerdo con Chevron prevé poner en producción 2.800 pozos de producción petrolera. Aunque los mapuches **no fueron consultados**, pese al compromiso firmado por el presidente de YPF.[...] El acuerdo de YPF con Chevron empeora las perspectivas para la comunidad. “Chevron envenenó el Amazonia y se fue. Queremos un Estado que nos proteja, pero cuando el Estado **se convierte en cómplice de ese mecanismo de explotación irracional**, ya no podemos confiar en nadie. Para ellos es más fácil “reventar” la tierra y arruinar la vida de miles de familias”, agregó Nahuel. [...] Anoche, la comunidad **aceptó levantar la toma cuando YPF aceptó abrir, a partir de mañana, una mesa de negociación.**”*

También cabe citar el caso de la “Comunidad Indígena Hoktek T’ Oi Pueblo Wichi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (Provincia de Salta)”. En esta acción judicial los miembros de la comunidad indígena Hoktek T’Oi impugnaron, a través de una acción de amparo, dos decretos emitidos por el Poder Ejecutivo de la Provincia de Salta, que autorizaba actividades de desmonte (tala de árboles) en el territorio ancestral de la comunidad. Después de un trámite judicial extenso, que incluyó una decisión previa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la Corte de Justicia de la Provincia de Salta hizo lugar a la acción de amparo, y anuló los decretos impugnados por la comunidad. El Estado provincial apeló la decisión de la Corte provincial ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La

Corte Suprema confirmó la sentencia de la Corte provincial, y rechazó la apelación del Estado provincial.

La Corte de Justicia provincial y la Corte Suprema de Justicia de la Nación hacen lugar en este caso al reclamo de una comunidad indígena, que se queja de la vulneración de sus derechos sobre la tierra ancestral dada la autorización extendida por la autoridad de la Provincia de Salta a sujetos privados para talar madera. Aunque el gobierno provincial alega que las autorizaciones extendidas son válidas a partir de sus facultades en materia de medio ambiente, la Corte provincial y la Corte Suprema subrayan que la Constitución y el Convenio núm.169 reconocen el derecho de los pueblos indígenas al reconocimiento de sus tierras ancestrales, y a la participación en la toma de decisiones relativas a los recursos naturales situados en esas tierras.¹⁴⁶

Entre las deudas pendientes para evitar los problemas expuestos es legislar la reglamentación de consulta sobre la explotación de los recursos naturales, en el mismo sentido lo aseveró el presidente del INAI en la entrevista cuando dijo: [*“hay que modificar la Ley 23.302, sancionar las leyes de mecanismos de consultas en los tres niveles, municipal, provincial y nacional y tierras comunitarias, para solucionar conflictos de normas e intereses.”.*]

B) La interpretación del concepto de autodeterminación y sus posibles consecuencias.

Con carácter previo al análisis de si resulta posible la aplicación del principio general de derecho internacional “derecho a la autodeterminación de los pueblos” que fomenta la Carta de las Naciones Unidas en su preámbulo, a la situación actual de los pueblos indígenas, abordaremos una breve consideración de esta norma internacional.

En primer lugar, cabe destacar el principio de la autodeterminación de los pueblos aparece a comienzos del siglo XX como línea de acción en las relaciones internacionales¹⁴⁷. No obstante, la Comisión designada por la Sociedad de las Naciones

¹⁴⁶ C.S.J.N. Fallo 1-07-2002. 325:1744

¹⁴⁷ Esta política internacional había sido impulsada por el presidente de los Estados Unidos de América Woodrow T. Wilson, quien luego de la Gran Guerra (Primera Guerra Mundial) a través del conocido

(organización internacional antecesora de la ONU) en el caso de las islas Aaland (Suecia c/ Finlandia) negó el carácter de principio jurídico a la libre determinación.

Es entonces en el año 1945 cuando los pueblos de las Naciones Unidas en el contexto histórico que dio nacimiento a la organización mundial y luego de culminada la segunda guerra que dejó devastado al viejo mundo y al establecer las bases del nuevo sistema que regiría los Estados de allí en más, determinaron como propósito de la organización “*Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal*”¹⁴⁸. Este principio se transforma en “un motor de del proceso histórico de descolonización”, según Brottons¹⁴⁹.

Es considerado como una norma “*ius cogens*”, es decir norma imperativa. Las normas imperativas conforman el llamado orden público internacional, lo cual se traduce en la imposibilidad de los Estados, sujetos originarios del derecho internacional de celebrar acuerdos en contra de las normas que tienen esa jerarquía. Así la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados las define como “*una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter*”¹⁵⁰.

Asimismo, no existe una norma internacional convencional que establezca cuáles son las normas que gozan de dicha jerarquía, ello surge de la costumbre internacional y de la jurisprudencia de los tribunales internacionales. El derecho a la autodeterminación de los pueblos se encuentra entre ellas y que como lo establece Brottons “*fue*

“Catorce Puntos” hizo un llamado a los Estados europeos para que por medio de las estrategias que allí proponía se erradicase el fantasma de la guerra en Europa. Entre esas estrategias incorporó la “Oportunidad para un desarrollo autónomo de los pueblos del Imperio austrohúngaro”.

¹⁴⁸ Carta de las Naciones Unidas, artículo 1, inciso 2.

¹⁴⁹ Brottons, Antonio Remiro (2007), *Derecho Internacional*, Tirant Lo Blanche . Valencia. pág.165.

¹⁵⁰ Artículo 53 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados de 1969.

transformado al galope en imperativo por una muchedumbre de resoluciones de la Asamblea General y a su misma inclusión como pórtico (art.1)¹⁵¹ de los Pactos de Derechos Humanos (1966)¹⁵²”.

Las Naciones Unidas, desde su creación han promovido la descolonización y el derecho de los pueblos a la autodeterminación como un principio que lucha contra la dominación de los nativos por parte de las potencias ocupantes. Ese proceso mundial que comenzara con la descolonización de India y Pakistán en 1947, dependiente del Reino Unido de Gran Bretaña es respaldado por la Asamblea General con el dictado de la Resolución 1514 de diciembre de 1960.-

La mencionada resolución condena la sujeción, subyugación, dominación y explotación extranjera de los pueblos, actos que considera como denegatorios de los derechos humanos y contraria a la Carta de la Naciones Unidas, y determina que *“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”*; *La falta de preparación en el orden político, económico, social o educativo no deberá servir nunca de pretexto para retrasar la independencia*”; *“ A fin de que los pueblos dependientes puedan ejercer pacífica y libremente su derecho a la independencia completa, deberá cesar toda acción armada o toda medida represiva de cualquier índole dirigida contra ellos, y deberá respetarse la integridad de su territorio nacional”*.

La autodeterminación es definida por ONU como *“La libre determinación significa que el pueblo de una colonia o Territorio dependiente decide sobre la futura condición de su país¹⁵³”*

¹⁵¹ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 1 determinan *“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”*.

¹⁵² *op.cit.* Brottons, Antonio Remiro, pág.165.

¹⁵³ Concepto extraído de los documentos oficiales de la website de la Organización de las Naciones Unidas, disponible en http://www.un.org/es/decolonization/questions_answers.shtml

La mencionada resolución buscaba poner fin al colonialismo sirviéndose para ello de la independencia de los fideicomisos y de los territorios no autónomos en el menor plazo posible. Al año siguiente, se crea el Comité Especial como órgano de vigilancia del cumplimiento de la Declaración¹⁵⁴. Dado que el impulso de la Declaración 1514 puso en jaque los intereses de los Estados colonialistas, porque reforzaba la idea de la independencia¹⁵⁵, hubo que buscar la solución para los supuestos de los pueblos que de alguna forma querían seguir siendo colonia. Esta situación da lugar al surgimiento de la Resolución 1541¹⁵⁶ que en su principio VI postula *“Puede considerarse que un territorio no autónomo ha alcanzado la plenitud del gobierno propio: a) Cuando pasa a ser un Estado independiente y soberano; b) Cuando establece una libre asociación con un Estado independiente; o c) Cuando se integra a un Estado Independiente.”*

El concepto de “autodeterminación” que se encuentra ligado al de “pueblo”, ha tenido distintas interpretaciones en el derecho internacional a lo largo de los tiempos, que muy bien lo explica y sintetiza Osvaldo Kreimer (2012)¹⁵⁷.” En el derecho internacional público, el término “pueblo” no se aplica a cualquier grupo o colectivo de personas, como tampoco el concepto de “autodeterminación” es unívoco.

A partir de principios del siglo XX, tanto los Estados en los foros internacionales como la doctrina han ido limitando la aplicabilidad jurídica del término “pueblos” mientras, paralelamente, evolucionaba el concepto de autodeterminación.

Tal como lo expusieramos al comienzo de este apartado, culminada la Primera Guerra Mundial, en una primera fase de la evolución de esos términos en el derecho internacional moderno, los Estados buscaron establecer la ilegalidad de la guerra y

¹⁵⁴ Resolución 1654 de la Asamblea General.

¹⁵⁵ Brottons califica al texto de la resolución como “fijación obsesiva en la independencia”. Brottons, Antonio Remiro, *op.cit.*, pág.169

¹⁵⁶ La Resolución que sienta los “Principios que deben servir de guía a los estados miembros para determinar si existe o no la obligación de transmitir la información que se pide en el inciso e del artículo 73 de la Carta”.

¹⁵⁷ Kreimer Osvaldo (2012) “Autodeterminación” y “pueblos”. Su aplicación al caso Malvinas/Falklands. Publicación en el diario Página 12. – Abogado y sociólogo ex especialista principal de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CICH – OEA).

crear un marco para la solución pacífica de conflictos entre ellos, en particular respecto de la soberanía territorial. Para ello, y tomando las ideas iluministas y wilsonianas, dieron fuerza a la idea de que la población tuviera la capacidad y el derecho de determinar el destino y características de cada sociedad, reduciendo el margen de arbitrariedad y poder de los monarcas o cúpulas gobernantes. Como es sabido, esas ideas quedaron trucas en aquella parte de la historia de la humanidad, pudiendo concretarse un cuarto de siglo después.

En una segunda fase, a partir de la Segunda Guerra Mundial, el concepto de autodeterminación y de quiénes eran los “pueblos” capaces de ejercerla se anudaron al proceso de descolonización, es decir al derecho de los habitantes de las ex colonias europeas de ultramar y las de Japón. Al concentrarse el derecho de “autodeterminación” en la descolonización, el concepto de “pueblo” se focalizó en quienes habitaban los nuevos Estados a independizarse.

La titularidad del derecho a la autodeterminación ha sido determinada por la prevalencia de la integridad territorial de la colonia por sobre cualquier otra cuestión. En ese contexto “pueblo” se identifica con el “pueblo colonial” y este último con la población que se encontraba en el territorio a la fecha de descolonización. La configuración geográfica de las colonias no tuvo en cuenta los criterios religiosos, étnicos y del lenguaje que integran el concepto de pueblo¹⁵⁸.

Aun así, por la aplicación del principio de *uti possidetis*¹⁵⁹ respecto de la definición territorial, se respetaron en general los límites de las antiguas colonias dibujados por los

¹⁵⁸ Brottons, Antonio Remiro, *op.cit.*, pág.173.

¹⁵⁹ En materia de sucesión de Estados, este principio implica reconocer la delimitación de las jurisdicciones coloniales internas, tal como fueron impuestas por el Estado antecesor (la potencia ocupante) con independencia de la ocupación o posesión de los territorios asignados a cada circunscripción colonial. Este principio se fundamenta en las normas convencionales y consuetudinarias reconocidas por los Estados Latinoamericanos en el siglo XIX. El efecto de la aplicación de este principio fue que el Estado emancipado sucediera sobre todo el territorio que dominaba la metrópoli previo a la fecha en que se produce la sucesión de Estados, que consiste en la fecha de la declaración e independencia. Para ampliar ver Vinuesa, Raúl E. “El conflicto de las Islas Malvinas y el Derecho Internacional”, Sobre la base de la Conferencia pronunciada el 5 de Mayo de 1982 en el Aula Magna de la Facultad de Derecho

poderes colonizadores, y en muchos casos los nuevos Estados incluyeron a comunidades étnica y políticamente diferenciadas.

La práctica seguida por la ONU demuestra que el derecho a la autodeterminación no se extiende a las poblaciones devenidas en territorios lo cual descarta el reconocimiento a la autodeterminación de las poblaciones sobrevenidas en territorios no autónomos, como el caso de los habitantes de las Islas Malvinas¹⁶⁰ y del Peñón de Gibraltar.

A partir de los años ochenta, ya avanzado el proceso de descolonización, ambos conceptos (“pueblo” y “autodeterminación”) y en particular el de autodeterminación se aplicaron a situaciones y reivindicaciones diversas, algunas muy controvertidas. Según Casesse, “por su amplitud y ambigüedad combinados con el poder de su significado, el término ‘autodeterminación’ se ha convertido en un Golem que se volvió contra sus creadores¹⁶¹”.

Coincidentemente, en esa misma época, tomó renovado impulso el movimiento de reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas. Primero en la ONU, luego en la OIT y la OEA, las organizaciones indígenas y sus portavoces introdujeron en las organizaciones internacionales el objetivo lograr el reconocimiento de su derecho a ser considerados “pueblos” y como tales titulares del derecho a la “autodeterminación”.

Pero ese proceso enfrentó a los Estados con un dilema: cómo armonizar el interés en lograr mejorar y en alguna medida reparar genocidios, exclusión y discriminación de los pueblos originarios con el principio de unidad política e integridad territorial de los

y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Editorial del F.E.I de Buenos Aires, (Fundación Centro de Estudios Internacionales), 1985, pag. 11.

¹⁶⁰ El llamado “Alegato Ruda” (presentación de la Delegación argentina ante El Subcomite III del Comité Especial encargado de examinar la Situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los países y pueblos coloniales, elaborada por el embajador argentino, Dr. José María Ruda) postuló en 1964 respecto a la interpretación del derecho a la autodeterminación de la población que se encontraba en las islas “... el principio de libre determinación sería mal aplicado en situaciones en que parte del territorio de un Estado independiente ha sido separado contra la voluntad de sus habitantes-en virtud de un acto de fuerza por un tercer Estado, como en el caso de las Malvinas, sin que exista ningún acuerdo internacional posterior que convalide esta situación de hecho y cuando, por el contrario, el Estado agraviado ha protestado permanentemente por esta situación. Estas consideraciones se ven agravadas muy en especial cuando la población originaria ha sido desalojada por este acto de fuerza y grupos fluctuantes de nacionales de la potencia ocupante la han reemplazado”, disponible en http://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1964_-_alegato_ruda.pdf.

¹⁶¹ Citado en Osvaldo Kreimer op. cit.

Estados. La estrategia de muchos Estados fue proponer el uso del término “población”, evitando y rechazando otorgar a los indígenas el carácter de “pueblos”.

Esfuerzos doctrinarios y diplomáticos para resolver esta aparente contradicción iniciaron un planteo “constructivista”, para fijar con más claridad en ese contexto, primero, qué colectivos humanos podían ser considerados “pueblos” y, a la vez, redefinir la aplicación del concepto de “autodeterminación” para hacerlo compatible con el principio de integridad política y territorial de los Estados.

Esa puja respecto de los derechos de los pueblos indígenas, se dio en el plano político, en el jurídico y en el diplomático. Luego de casi tres décadas de discusiones, ese dilema fue lentamente superado y los Estados revisaron su posición acotando la definición aceptada del término “pueblos”, y a la vez, distinguiendo la autodeterminación externa de la autodeterminación interna. Así, en los instrumentos jurídicos respectivos se aclara que el uso en ellos del término “pueblos” referidos a las colectividades indígenas no implica darle los efectos que podría otorgar a dicho término el derecho internacional. Hoy día, el derecho internacional acepta el término de “pueblos indígenas”, pero con alcances limitados en cuanto a la autodeterminación. Así se fue acotando la generalidad y ambigüedad del término “pueblos”.

Esto nos lleva a revisar qué requisitos fueron desarrollados para definir aquellos colectivos humanos para ser considerados “pueblos indígenas”, y por consiguiente cuáles se excluyen. El requisito esencial es el de su preexistencia a la formación de los Estados nacionales en los que residen. Pero además se requiere: la permanencia territorial y continuidad histórica y cultural; y que posean características étnicas, culturales y organizativas que los diferencien de las sociedades nacionales del país en que residen. Otro requisito central emana del carácter reparatorio del reconocimiento de los derechos indígenas, o sea el requisito de que hayan sido históricamente oprimidos y desfavorecidos por discriminación y ataques sistemáticos

La aplicación concreta del derecho a la autodeterminación en el derecho internacional varía de situación en situación y no es un concepto abarcativo y de significado predefinido. Reisman¹⁶² sostiene que “es, y debe ser, un proceso internacionalmente más complejo que una opción singular, (autoevidente, por la cual los habitantes locales tienen el derecho de veto), porque (la definición de autodeterminación) implica elegir la opción

¹⁶² Citado en Kreimer Osvaldo.

que más aproxima todos los intereses válidos involucrados. Los deseos de los habitantes deben recibir la debida deferencia, pero no se les puede acordar un veto sobre consideraciones que compitan con esos deseos.”

El derecho internacional diferencia la autodeterminación externa (que incluye el derecho de secesión, y que se aplicó fundamentalmente a los casos de descolonización) de la autodeterminación interna (que se aplica principalmente para los casos de los pueblos indígenas u otras comunidades diferenciadas que habitan al interior de naciones Estados independientes).

Sin embargo, Anaya (2005), formula una posición diferente entre la dicotomía de autodeterminación “interna” vs. “externa”, que ha surgido de la literatura internacional, sostiene que esa dicotomía interna/externa plantea una división de la autodeterminación en dos ámbitos independientes: uno se refiere a asuntos exclusivamente internos para un pueblo (como los derechos de participación política) y otra que tiene que ver exclusivamente con la condición de un pueblo en relación con otros pueblos (como la libertad de dominio extranjero).

El autor citado propone una interpretación alternativa sobre el concepto de autodeterminación que es la constitutiva y continuada, para lo cual sostiene que del principio de autodeterminación, que en principio beneficia a todos los sectores de la humanidad, reside en esa afinidad de contornos más o menos identificables, entre los cuales encontramos elementos normativos de aspecto sustantivo, que compone la autodeterminación constitutiva, guiada por la voluntad del pueblo. Además, nos encontramos con elementos de aspecto continuado que exige el diseño de las instituciones políticas, independientemente de los procesos que lleven a su creación o transformación, permita a la gente vivir y desarrollarse libremente de forma permanente.¹⁶³

No obstante las doctrinas del derecho internacional que desarrollen sobre de las interpretaciones conceptuales sobre el concepto de “autodeterminación” y “pueblo” el problema subsiste debido que no hay una definición unívoca del concepto “pueblo” en el

¹⁶³ Anaya, James, *op.cit.*, pág.151-152

derecho internacional. Muchos han interpretado el uso del término “pueblo” como una restricción del ámbito de aplicación de la autodeterminación.

La resistencia a reconocer que la autodeterminación implica derechos para literalmente todos los pueblos, se basa en el equívoco de que la autodeterminación en sentido amplio equivale al derecho a la formación de un estado independiente, a pesar de este derecho no sea de ejercicio automático o se ejerza para lograr un estatuto alternativo distinto a la estabilidad.¹⁶⁴

James Anaya (2005) afirma que la autodeterminación está vinculada a un conjunto de normas de derechos humanos derivados de los valores fundamentales de libertad e igualdad y se predica de los seres humanos en relación con las instituciones políticas bajo las que viven. En esencia la autodeterminación representa un estándar de legitimidad política en el marco contemporáneo de los derechos humanos.¹⁶⁵

Por otro lado, sostiene que los contenidos sustantivos del principio de autodeterminación se halla implícito en las normas que sirven a la comunidad internacional para deslegitimar el colonialismo, normas que se reconocen universalmente en todos los seres humanos, individual y colectivamente, las prescripciones reparativas varían y no tienen por qué conducir inevitablemente a la formación de nuevos estado.

Ahora bien, con el interés internacional contemporáneo sobre los pueblos indígenas y el reconocimiento de la reparación histórica, surge que nos encontremos ante situaciones que vienen a cuestionar los conceptos tradicionales que se utilizaban sobre “pueblo” y “autodeterminación”.

Ante esta nueva realidad una corriente de la literatura internacional considera que la situación de los pueblos originarios difiere de la que se mantenía para el colonialismo. Tal es así que no se ha logrado un consenso en el trabajo de codificación de los derechos indígenas, tanto las Naciones Unidas como en la Organización de los Estados Americanos, debido que existe la tendencia de equivaler la palabra autodeterminación a

¹⁶⁴ Anaya, James, *op. cit.*, pág.149-150.

¹⁶⁵Anaya, James, *op.cit.*, pág.151.

los procedimientos de descolonización o al derecho absoluto a constituir un estado independiente.

No obstante, que existe una mayor aceptación de la autodeterminación con relación a los pueblos indígenas, persiste todavía entre los estados a una cierta sensibilidad retórica sobre el uso del término autodeterminación.

La República Argentina, adopta la doctrina de la “autodeterminación interna” a la que se hizo referencia anteriormente, con relación a los pueblos indígenas que habitan el territorio. Esto se infiere de las reservas que introduce el país en los tratados internacionales, sobre la temática indígena relacionada a los conceptos de “pueblo” y “autodeterminación”, debido que existe el reclamo internacional sobre las islas Malvinas (Falklands) y se han expuesto doctrinas sobre la condición de los isleños “kelpers”¹⁶⁶, relacionado al concepto de “pueblo” y “autodeterminación”, no obstante ser una razón ajena a los pueblos originarios, como la dicotomía se mantiene latente como Estado se hace la reserva sobre el tema.¹⁶⁷.

Al respecto sobre la potencial interés de algún pueblo que haya manifestado su intención separatista se le pregunto al actual presidente del INAI¹⁶⁸ en la entrevista la siguiente pregunta [**¿Cree que algún Pueblo tiene intención separatista del territorio argentino?**] Nos respondió: *“Por este tema la Argentina cada vez que ratifica un convenio internacional hace reserva, sobre todo porque el tema de Las Malvinas, por la autodeterminación de los Kelpers”*. En el mismo sentido se indagó al ex presidente del INAI¹⁶⁹ y nos respondió *“No creo que ningún pueblo indígena plante la escisión del Estado Argentino. Si ha habido en distintos momentos manifestaciones o expresiones de algunos grupos o referentes de organizaciones indígenas que han planteado esa posición, pero ninguno de ellos expresa o representa la postura de los pueblos indígenas como entidad.”*

¹⁶⁶ Ver nota 14.

¹⁶⁷ Entrevista con el presidente del INAI.

¹⁶⁸ Dr. Daniel Fernández

¹⁶⁹ Lic. Horacio Pascual

También sobre el tema se interrogó a un miembro del Pueblo Omapuaca¹⁷⁰[] que nos respondió “*que no existía intención separatista*”.

Sin perjuicio del análisis y discusión doctrinaria sobre el tema de “autodeterminación”, existieron dentro de los pueblos indígenas manifestaciones aisladas un grupo de Mapuches, que deben tenerse en cuenta como alerta como Estado, debido que rompe lo sostenido por las doctrinas internacionales y con las mayoría de las expresiones que no existe una intención separatista de los pueblos originarios.

En ese sentido nos relató el Secretario de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación¹⁷¹ de donde depende orgánicamente el INAI que un grupo del Pueblo Mapuche le habían expresado verbalmente en instalaciones pertenecientes al Ministerio Nacional en la Provincia del Neuquén que él “debía pedir autorización para ingresar a territorio Mapuche “.

Sin perjuicio de considerar lo relatado como hechos aislados no podemos dejar de señalar, los recientes acontecimientos que se produjeron con características violentas en noviembre del 2014 en la Provincia de Río Negro.

Los diarios nacionales y provinciales publicaron el incendio en el valle Challwako del refugio Neumeyer, en Bariloche Provincia de Río Negro, este hecho se lo adjudicaron con estas expresiones un grupo de Mapuches: “*Reafirmamos nuestro proceder operativo en el mismo marco de Lucha Territorial y de Liberación Nacional, nuestro accionar concreto es la muestra más real de apoyo mutuo*”.¹⁷²

El anuncio de éste grupo minoritario Mapuche decía lo siguiente: “**comunicado completo de la Resistencia Ancestral Mapuche:**

[“*Incendio Neumeyer. Comunicado público*

Por Resistencia Ancestral Mapuche – Tuesday, Nov. 11, 2014 at 1:25 PM

A Nuestro Pueblo Mapuche y a la Opinión pública en General:

¹⁷⁰ Dra. Viviana Figueroa

¹⁷¹ Lic. Roberto Ghetti.

¹⁷² Diario Infobae www.infobae.com del 13 de noviembre de 2014.

La Resistencia Ancestral Mapuche, del Movimiento Mapuche Autónomo del Puel Mapu declara:

1-Nos adjudicamos de manera digna y responsable, la última operación pública ejecutada por Weichafe¹⁷³ de la R.A.M. en el valle del Challwako, la cual obedece a una visión estratégica del conflicto, es un mensaje para todo Nuestro Pueblo Mapuche, Comunidades, organizaciones, los enemigos winka¹⁷⁴ capitalistas, sus empresas y estado opresor, ya que el refugio Neumeyer representa intereses de la burguesía y el fascismo local a través del club andino Bariloche coludido con parques nacionales, a la vez que el lugar colinda con la zona de inversión Petrolera de la Cuenca del Ñiriwau.

2- También nos hacemos responsables de la quema de plantaciones de pinos de la multinacional Benetton en el noroeste de Chubut en diciembre pasado.

3- Además de barricadas coordinadas en la precordillera con motivo de los conflictos en la zona y en apoyo a los Presos Políticos de Pilmaiken, y una excepción a la lucha rural como el ataque al consulado chileno en Bariloche y la catedral católica. Entre otras acciones de distinto grado algunas ya conocidas en diferentes contextos.

4- con motivo de las controversias entre organizaciones, funcionarios de gobierno y medios de comunicación, aclarar que:

-La figura del Weichafe siempre ha existido, significa el que hace la Guerra y es quien cuenta con la capacidad de combatir de manera real y consecuente, luego de operar los weichafe se repliegan nuevamente en sus comunidades, a lo que el estado responde con represiones desmedidas, erradas y desesperadas, como ocurrió luego de la última acción

¹⁷³ Weichafe: Guerrero o combatiente

¹⁷⁴ Winka o Huinca: es un término (proveniente del idioma mapuche) con que los mapuche nombraban a los conquistadores españoles en el siglo XVI, pues los vieron como los «nuevos incas» (güi-inka) que intentaban invadir sus tierras. Por extensión, se aplica actualmente a sus descendientes, es decir, a los chilenos y argentinos criollos o mestizos, no Mapuche. En la frase wingka no reche: ‘nuevo inca, no [mapuche] genuino’, el término wingka o uinka, proviene de ui o ue: ‘nuevo’, e ingka: ‘inca’ (entendido como sinónimo de invasor o usurpador).¹ Otra etimología sugiere que uinka significa ‘ladrón’, proviniendo del verbo mapudungún wigkalf o uikalf, que significa ‘robar’).

sobre una Comunidad que aunque perteneciendo al Movimiento no se relaciona con los hechos, repetimos que la solución debe ser política, no judicial ni represiva, en principio se basa en la devolución del Territorio Usurpado y el retiro de sus intereses de Nuestro WallMapu¹⁷⁵.(el subrayado es nuestro)

-El Movimiento Mapuche Autónomo del PuelMapu (M.A.P) no es una organización única, es un Movimiento y una Línea Política Filosófica, Autónoma e Independiente, que con diferencias y acuerdos continua desarrollándose entre Neuquén, Rio Negro y Chubut, entre Comunidades, organizaciones e individuos que se definen Autónomos, desde hace muchos años. Por lo tanto es un error dividir como una organización el M.A.P, así aclaramos que los que no formen parte de este amplio Movimiento deben admitir su posición contraria en la Lucha por la Reconstrucción y la Liberación Nacional Mapuche, admitir sus prácticas funcionales renunciando a hablar de Autonomía mientras esta no sea una práctica real. Puel Mapu¹⁷⁶ es una Zona Territorial en su mayoría usurpada/ocupada por la administración política del estado capitalista argentino. (el subrayado es nuestro) Somos el sector verdaderamente Autónomo del Movimiento Nacional Mapuche en Puel Mapu.

-La denominada Resistencia Ancestral Mapuche (R.A.M.) actúa como un brazo operativo de Comunidades del Puel Willi Mapu que mantiene ocupado el estado argentino, nos pertenece pero no todos nuestros militantes son parte de ella en forma táctica, porque tiene las particularidades de no amoldarse a estructuras occidentales siendo a la vez un nivel de conciencia y compromiso, una actitud Libertaria Ancestral consecuente y disciplinada, de manera que también se adapta a cada contexto, siendo una experiencia

¹⁷⁵ wall mapu, 'territorio circundante', es el nombre dado al territorio que los Mapuches.

¹⁷⁶ **Puelmapu**, (en mapudungún: puelmapu, ('tierra del este') es la parte del Wallmapu o territorio mapuche que está al este de la cordillera de los Andes. En la concepción tradicional mapuche, el mundo terrenal o Nagmapu (en mapudungún: nagmapu, 'la tierra que andamos') está compuesto por cuatro partes (Meli Witran Mapu, las "cuatro esquinas de la tierra"), de las que una es el Puelmapu. El Puel Mapu es hoy parte de la Argentina, habitado por los puelches (en sentido posicional, no histórico), se extiende entre los ríos Cuarto y Diamante, por el norte, hasta los ríos Limay y Negro por el Sur, siendo su límite este el río Salado (Buenos Aires) (o hacia 1750 la línea de los fortines y pueblos de San Nicolás de los Arroyos, San Antonio de Areco, Luján y Merlo) y el Ka Fütä Lafken (océano Atlántico) y el oeste la cordillera de los Andes.

clandestina de Kona y Weichafe de Comunidades, donde también son parte niños y ancianos, hombres como mujeres, es un brazo operativo filosófico político de Comunidades rurales, Autónomas, en Conflicto y en Resistencia, nunca ha dejado de funcionar porque su no visibilidad pública no significa su desaparición, tendrá que seguir desarrollándose como hasta ahora con objetivos definidos en la Autodefensa la Resistencia y el Sabotaje al Capitalismo, manteniendo la clandestinidad porque de lo contrario se arriesga cárcel o muerte por nuestros planteos político filosóficos.

No vamos a esperar repetir otro Neuquén, sino al contrario resistiremos a Sangre y Fuego a las Petroleras y mineras en el sur, y será nuestro objetivo consolidar una fuerza para echar mediante acciones concretas las ya instaladas, validando todas las formas de lucha, y el derecho a rebelarnos como Pueblo Oprimido, Negociar No es Luchar. La burocracia, la legalidad son engaños que mantienen a las comunidades con falsas esperanzas, prolongando en el tiempo la dependencia del estado, entreteniéndolos con míseros proyectos, mientras se espera un fallo durante años las máquinas y los ricos siguen usurpando y destruyendo.

Todos aquellos detractores políticos mantienen intereses o son funcionales al estado, intentan aplicar la política del comanejo ahora con petroleras y mineras, siendo ellos los que ensucian la Lucha y la memoria de los antiguos, al pedido de representantes del gobierno salen a repudiar las Dignas y Legítimas Acciones de Resistencia ejecutas por nuestros Weichafe, pero poco y nada es lo que en realidad hacen frente al Terrorismo de Estado hacia nuestras Comunidades. No queremos integrarnos, queremos liberarnos, (el subrayado es nuestro) las organizaciones saben bien quienes somos, algunos de los actuales disidentes y vendidos, caminaron alguna vez junto a nosotros, además deben ser responsables al usar conceptos como el de Autodeterminación ya que si dicen no acordar con nuestros planteos deben entender que el principio de Autodeterminación de los Pueblos habla de la posibilidad de rebelión, resistencia e incluso insurrección armada para objetivos como el separatismo, toma del poder, u otras formas de revolución y Liberación Nacional, discusiones aun no resueltas siquiera por los autonomistas quienes si nos hacemos cargo de estas ideas. (el subrayado es nuestro)

Sobre los no mapuche si bien se acepta su solidaridad sana respetuosa y consciente, no tienen derecho a decirnos como luchar ni que hacer, esta es Nuestra Tierra y somos nosotros los Hambreados, Golpeados, Explotados y Perseguidos acusados de Violentos por defendernos, asumiendo con Dignidad nuestra condición.

Invitamos a nuestras comunidades a continuar integrándose a las filas de la Resistencia Ancestral Mapuche, y al Movimiento Mapuche Autónomo del Puel Mapu, identificando al enemigo real, canalizando políticamente la violencia, ya no más entre nosotros, sino a los invasores, usurpadores y destructores de Nuestro Pueblo.

Nos hacemos parte del llamado de acompañamiento al proceso de Pilmaiken en defensa del Ñgwen Mapu Kintuante ¹⁷⁷y en la Reconstrucción del PuelWilliMapu, como a enfrentar el juicio político a los Defensores de este importante Espacio Sagrado, a la vez que reafirmamos nuestro proceder operativo en el mismo marco de Lucha Territorial y de Liberación Nacional, nuestro accionar concreto es la muestra más real de apoyo mutuo.

Libertad a los Presos Políticos Mapuche, Ni argentinos ni chilenos somos Nación Mapuche, Todo el Territorio Libre y Recuperado para todo Nuestro Pueblo (el subrayado es nuestro). El AzMapu y Nguenechen nos guían, sin dios niLey winka.

Fuera Winka Capitalistas y pu Yanakona del WallMapuche.

Inakaial murio como un Preso Político, si Kalfukura volviera lo llamarían Terrorista!

¹⁷⁷ 06 Noviembre 2014. La lonko Juana Kuante se reunió con representantes de distintas relatorías de la ONU para darles a conocer la amenaza que enfrentan las comunidades mapuche williche con el proyecto hidroeléctrico Osorno, de la empresa Pilmaiquén S.A, que inundaría el complejo ceremonial Ngen Mapu Kintuante. En esta oportunidad la lonko denunció la amenaza de un megaproyecto hidroeléctrico en la Región de los Ríos y la de Los Lagos que pretende construir 28 nuevas represas además de las 7 que ya se encuentran en funcionamiento. Durante la reunión se acordaron las estrategias a seguir para evitar la inundación del sitio ceremonial Ngen Mapu Kintuante ya que, en el caso del proyecto Central Hidroeléctrica Osorno, se trata del atentado más grande a la cultura y religiosidad mapuche. Por la vía de la inundación, se vulneran los derechos al libre desarrollo de la espiritualidad mapuche ya que se impide la continuidad de sus prácticas rituales. Disponible en <http://www.diarioelranco.cl/>.

Femuechi Tain Kuifiche iem Zeumafui wiño Inkatuiñ tain WallMapu mu, Amulepe Kuifi Weichan!!

Marichi Weu!!

Territorio, Autonomía, Resistencia, Reconstrucción, Liberación Nacional.

Resistencia Ancestral Mapuche de comunidades autónomas y en conflicto. R.A.M.

Movimiento Mapuche Autónomo del Puel Mapu. M.A.P.”]

En particular, la Corte Interamericana de DD.HH. en oportunidad de referirse al derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas ha interpretado en el “*Caso del pueblo Saramaka c/ Surinam*”¹⁷⁸, refirió al derecho a la libre determinación en su interpretación de los derechos indígenas sobre las tierras y los recursos naturales bajo el artículo 21¹⁷⁹ de la Convención Americana. Adicionalmente, hizo hincapié que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha considerado que el artículo 1º común de los Pactos¹⁸⁰ es aplicable a los pueblos indígenas. Entonces, surge de esa interpretación judicial que en virtud del derecho que poseen los pueblos indígenas a la libre determinación reconocido bajo dicho artículo 1º, “los pueblos pueden proveer a su desarrollo económico, social y cultural y pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales”¹⁸¹ para no ser privados de sus propios medios de subsistencia.

¹⁷⁸ Corte IDH, *Caso del Pueblo Saramaka c/ Surinam*, Fallo del 28 11- 2007, disponible en <http://www.corteidh.or>.

¹⁷⁹ El artículo 21 establece el derecho a la propiedad privada “Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.”

¹⁸⁰ Ver nota 6.

¹⁸¹ En el *Caso del Pueblo Saramaka*, la Corte IDH refiere a que la inexistencia de legislación interna y la falta de ratificación del Convenio OIT Nro. 169 no resulta un impedimento para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, dado que la fuente de obligaciones para el Estado demandado surge del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Op. cit., párr. 93.

La Corte arriba a la conclusión de que el mencionado artículo 21 de la Convención Americana incluye el derecho de los miembros de las comunidades indígenas y tribales a determinar libremente y disfrutar su propio desarrollo social, cultural y económico, lo cual contiene el derecho a disfrutar de la relación espiritual particular con el territorio que han usado y ocupado tradicionalmente. Asimismo, es obligación del Estado adoptar medidas especiales para reconocer, respetar, proteger y garantizar el derecho a la propiedad comunal de los miembros de las comunidades indígenas y tribales sobre dicho territorio.

De ello, surge que la interpretación en nada se refiere a la escisión e independencia territorial.

Sin perjuicio del análisis doctrinario del derecho internacional sobre el término autodeterminación, cabe plantearse la posibilidad de ampliar los canales de participación dentro de la sociedad argentina a los fines que estos grupos minoritarios se sientan representados dentro del Estado Nacional y de este modo evitar cualquier tipo resquebrajadura en el contexto nacional.

CAPITULO VII

RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN ARGENTINA Ley 26.160

Desde su promulgación el 23 de noviembre del año 2006, la Ley 26.160 ha comenzado a poner en hechos los derechos proclamados en la Constitución Nacional de 1994 con relación al reconocimiento histórico de las tierras que los pueblos originarios ocupan tradicional y públicamente. Sin embargo, su implementación pasado por varias etapas y prórrogas que se describen a continuación:

1. PRIMERA ETAPA (2006-2009)

La Ley estableció la conformación de un Fondo Especial de 30 millones de pesos por el lapso de tres años a razón de 10 millones para cada ejercicio presupuestario. La imputación efectiva del mencionado Fondo se concretó en el presupuesto nacional en el año 2008. La ley también establecía que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas fuera el organismo de aplicación de la misma y lo autorizó a crear los Programas que fueran necesarios para efectivizar el relevamiento de las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas.

A los fines de cumplir con el mandato legal y desarrollar la política pública dispuesta en la Ley 26.160 mediante la Resolución Nro. 587/07 del INAI, se crea el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas, conocido como RE.TE.CI (para ampliar la modalidad del programa ver anexo 5). El Programa prevé dos modalidades de implementación:

a) Nivel descentralizado: se incluye en este nivel todas aquellas provincias en las que se conforma una Unidad Ejecutora Provincial compuesta por los delegados del Consejo de Participación Indígena – CPI – representante del Gobierno Provincial y un equipo técnico operativo del INAI.

b) Nivel centralizada: El relevamiento es realizado por el INAI, en forma directa con eventual cooperación del INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL mediante la constitución de equipos técnico en campo y la participación efectiva de la Comunidad involucrada y un representante del gobierno provincial. Esta metodología se utilizó en

aquellas Provincias con un número escaso de comunidades, comunidades indígenas que así lo solicitaron o el caso de la “Comunidad de La Primavera”, en la Provincia de Formosa que los dispuso la Corte Suprema de Justicia de la Nación en una medio de una contienda Judicial.¹⁸²

Como objetivo del Programa se definió el universo estimado de las comunidades sujetas a ser relevadas de 950, este dato se obtuvo del Registro Nacional de Comunidades Indígenas RE.NA.CI, que depende del INAI, asimismo también se tuvo en cuenta los datos suministrados por los Registros Provinciales existentes en ese momento, el Consejo de Participación Indígenas y las Organizaciones Indígenas territoriales.

En esta primer etapa se gestionó con las provincias y organismos indígenas locales las tareas para dar cumplimiento de la ley, esto como se expresó anteriormente resultó una gestión difícil debido al sistema federal de gobierno establecido en la Constitución Nacional y a las facultades exclusivas y concurrentes previstas en la máxima norma nacional. El resultado fue la suscripción de algunos convenios para realizar el relevamiento descentralizado con cláusulas genéricas donde el INAI actuó, como organismos supervisor, sin involucrase directamente en los equipos operativos

La estructura orgánica administrativa del INAI, era insuficiente para poder desarrollar las tareas que disponía la Ley de relevamiento territorial, no sólo cuantitativamente sino cualitativamente, en razón que era necesario contar con profesionales, en antropología, sociología, entre otros para lo cual se llevó a cabo un convenio de cooperación con la Universidad Nacional de Lanús, con el objetivo de contribuir en el asesoramiento técnico y administrativo al organismo y poner en marcha el Programa RE.TE.CI.

El Programa de relevamiento territorial se implementa por un Equipo Técnico Operativo (ETO) de carácter mixto de, co-ejecución nacional – provincial. El ETO está conformado por técnicos propuestos por la Provincia y el INAI, respondiendo al modelo de nivel descentralizado. Con excepción en alguna provincia se realizó en forma centralizada como la Provincia de San Juan.

¹⁸² *Esta causa todavía no esta concluída*

Los objetivos específicos del ETO son:

- * Relevar los aspectos socio – productivos mediante la aplicación del Cuestionario Socio comunitario de las Comunidades Indígenas (CUESCI)¹⁸³ (ver anexo 6) en cada comunidad.
- * Levantamiento de puntos con GPS, demarcando las tierras ocupadas de forma tradicional, actual y pública.
- * Confeccionar la cartografía de la ocupación - sistema Jaguar¹⁸⁴ - y mapas de conflictos.
- * Realizar los informes de dominio y plantear las estrategias de resolución, mediante un Dictamen Jurídico.
- * Confeccionar los Informes Históricos Antropológicos, se utiliza como metodología una serie de datos e informaciones provenientes de varias fuentes: la narrativa que surge en la construcción del croquis,¹⁸⁵ del CUESI, entrevistas en profundidad a la comunidad y material bibliográfico referido a la historia y cultura del pueblo a relevar.
- * Elevar al INAI los informes de avance trimestrales y anuales de ejecución.
- * Confeccionar las Carpetas Técnicas por cada comunidad relevada.

En este marco, tiene especial relevancia la participación del Consejo Participativo Indígena (CPI) como organismo de monitoreo y consulta permanente y, en la práctica, por la acción directa en campo en las comunidades.

¹⁸³ El CUESI – Cuestionario Socio-Comunitario – recopila aquellos aspectos actuales de la comunidad, salud, educación, situación de tenencia de la tierra.

¹⁸⁴ Manual de procedimiento para implementar la información geográfica. – El sistema operativo implementado desarrolla una metodología que integra criterios de la disciplina de las ciencias sociales y el del campo informático para el cual se utilizó un software orientado a objetos. La integración de ambos sistemas obedece a la necesidad de abstraer el Territorio Comunitario abordado en toda su complejidad. – Manual de Procedimiento – Sistema de Información Geográfica – Sistema Jaguar – INAI – pág.41

¹⁸⁵ El croquis se va elaborando en base a la narrativa de los miembros de la comunidad, sus usos y dimensiones.

El cumplimiento de la ley tuvo varios inconvenientes como se ha desarrollado en este trabajo lo que dificultó el cumplimiento del plazo inicial dispuesto por la propia norma, lo que llevo a percibirse una actitud reticente hacia la aplicación de la ley por parte de algunos actores provinciales, influenciados por la existencia del plazo de vencimiento que generaba escepticismo sobre la viabilidad de la misma.

De los datos relevados en el INAI se puede observar las dificultades que tuvo el desarrollo del programa RE.TE.CI. En esta primera etapa, que como datos ilustrativos se puede observar en el cuadro que se expone a continuación:

Cuadro 11**Dificultades del desarrollo del programa RE.TE.CI. (Etapa 2006 -2009)**

Provincia	Organismo conveniado	Observaciones sobre el cumplimiento del convenio
Jujuy	Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia	Ejecutado
Salta	Instituto Provincial de los Pueblos Indígenas de Salta – IPPIS -	Por incumplimiento se resolvió la caducidad parcial del Convenio, por Resolución 1171/2012 INAI
Santiago del Estero	Universidad Nacional de Santiago del Estero	Por falta de inicio de actividades, se resolvió la caducidad del Convenio por Resolución 014//2010 INAI.
Tucumán	Universidad Nacional de Tucumán	Por incumplimientos parciales se resolvió rescindir el Convenio, de común acuerdo.
Chaco	Instituto del Aborigen Chaqueño- IDACH	Por incumplimiento se rescindió el Convenio en el año 2010.
Buenos Aires	Universidad Nacional del Sur	Se cumplió parcialmente el relevamiento.
Chubut	Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB)	Por incumplimiento se rescindió el Convenio
Río Negro	Consejo de Desarrollo de Comunidades Indígenas – Ministerio de Gobierno de Río Negro	Por incumplimientos, en el segundo período del Convenio, al vencimiento del plazo no se renovó el mismo.
Santa Cruz	Secretaría de Estado de Derechos Humanos de la Provincia	Si bien se realizó el relevamiento, se resolvió el convenio por caducidad por incumplimientos administrativos

Fuente: INAI

2. SEGUNDA ETAPA (2009 -2013)

Una vez obtenida la primera prórroga de la Ley 26.160 por la Ley 26.554, se comienza a dinamizar la ejecución del relevamiento, y también se replanteó el contenido de los Convenios específicos con las provincias o el órgano ejecutor local, en los cuales el INAI asumía un rol más activo en la integración de los equipos técnicos operativos.

En el año 2013 fue necesario que el Congreso de la Nación otorgara una nueva prórroga de la ley que lo hace a través de la Ley 26.894 que extiende el relevamiento territorial hasta noviembre de 2017.

La evolución del relevamiento territorial llevo a firmar nuevos convenios para comenzar las tareas y otros con otros organismos o entes de las provincias como para comenzar de nuevo con los que habían fracasado, según la información suministrada por el INAI al 2013 la ejecución del Programa RE.TE.CI se encontraba conforme se ilustra en el cuadro que a continuación se expone:

Cuadro 12

Estado de situación del programa RE.TE.CI en la (etapa 2009-2013)

Provincia	Organismo conveniado	Observaciones sobre el cumplimiento del convenio
Jujuy	Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia	En ejecución
Salta	Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia	En ejecución
Santiago del Estero	Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Provincia	En ejecución
Tucumán	Defensoría del Pueblo de la Provincia y Secretaria de Estado de Derechos Humanos del Gobierno de Tucumán	En ejecución
Misiones	Ministerio de Derechos Humanos y Ministerio de Coordinación General de Gabinete de la Provincia	En ejecución
Neuquén	Ministerio de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo	En ejecución
Chubut	Ministerio de Gobierno	En ejecución
Formosa	Instituto de Comunidades Aborígenes y Universidad Nacional del Chaco Austral (UNCAUS)	En ejecución
Río Negro	Ministerio de Gobierno	En ejecución
Chaco	Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo	En ejecución

Fuente: INAI

De acuerdo a los datos suministrados por el INAI conforme a los objetivos propuestos cuando se creó el Programa RE.TE.CI., el relevamiento territorial tal como ya se manifestó, tenía un universo a alcanzar definido en cantidad de comunidades de 950 y el grado de cumplimiento del mismo al año 2013 es el siguiente:

Cuadro 13

Grado de cumplimiento del Programa RE.TE.CI sobre el universo de comunidades

Universo de comunidades definidos a alcanzar	Cantidad de Comunidades relevadas	Porcentaje del total relevado
950	465 ¹⁸⁶	48,95

Fuente: INAI

Asimismo, el INAI ha estimado la cantidad de hectáreas que representan la superficie de las comunidades a relevar y conforme a los objetivos alcanzados al año 2013 los objetivos logrados según su propia base son:

Cuadro 14

Cantidad de hectáreas relevadas por el programa RE.TE.CI

Universo a alcanzar definido en cantidad de Hectáreas	Cantidad de Hectáreas relevadas	Porcentaje total
9.000.000	4.494.517,79	49,93

Fuente: INAI

El resultado del relevamiento territorial dispuesto por la Ley 26.160 por Provincia y por hectárea al año 2013, lo podemos observar conforme a los datos informados por el INAI en el siguiente cuadro:

¹⁸⁶ En agosto de 2014 el relevamiento había alcanzado a 578 de comunidades en 20 provincias que significa una extensión territorial de 5.325.091 de hectáreas, según fuente del INAI.

Cuadro 15

Cuadro de situación de comunidades por provincia y por hectáreas relevadas al 2013

Provincia	Comunidades Relevadas	Cantidad Hectáreas	de Estado de situación de la ejecución del relevamiento
Buenos Aires	24	5,28	A reiniciarse
Catamarca	2	790.012	Culminada
Córdoba	6	Sin datos	Culminada
Corrientes	0	0	A iniciarse
Chaco	32	309	En ejecución
Chubut	44	235.631,54	En ejecución
Entre Ríos	2	Sin datos	Culminada
Formosa	1	2.303 ¹⁸⁷	En ejecución
Jujuy	106	1.319.072,50	En ejecución
La Pampa	7	18.077	Culminada
La Rioja	0	0	A iniciarse
Mendoza	8	131.357,57	Culminada
Misiones	35	46.682,57	En ejecución ¹⁸⁸
Neuquén	0	0	A iniciarse ¹⁸⁹
Río Negro	60	715.993,37	En ejecución
Salta	49	255.445,31	En ejecución
San Juan	5	214.421	Culminada
San Luis	0	0	A iniciarse
Santa Cruz	8	78.910,25	Culminada
Santa Fe	22	171,13	En ejecución
Santiago del Estero	42	433.925,27	En ejecución ¹⁹⁰
Tucumán	11	215.528	En ejecución ¹⁹¹
Tierra del Fuego	1	34.987	Culminada
TOTAL	465	4.492.831,79	

¹⁸⁷ Según fuente del INAI en Agosto de 2014 se había relevado al comunidad “La Primavera” que representa 5.187 hectáreas

¹⁸⁸ De la entrevista con el presiden del INAI en enero del 2015, durante este año se culminaría el relevamiento en esta provincia.

¹⁸⁹ De la entrevista con el presiden del INAI en enero del 2015, ya ha comenzado el relevamiento en esta provincia

¹⁹⁰ De la entrevista con el presiden del INAI en enero del 2015, durante este año se culminaría el relevamiento en esta provincia.

¹⁹¹ De la entrevista con el presidente del INAI en enero del 2015 se informó que Tucumán estaría culminado el relevamiento

Fuente: INAI

3 TAREAS DE CAMPO SOBRE EL RELEVAMIENTO TERRITORIAL

Durante el 2012 y 2013 se visitaron las provincias de Misiones, Santiago del Estero y Tucumán en cuyas estados provinciales se estaba realizando el relevamiento territorial previsto en la Ley 26.160 ejecutado por el INAI conjuntamente con las provincias que habían suscripto convenios bajo la modalidad descentralizada. Recién parece entonces se había logrado comenzar a dar cumplimiento al espíritu de la norma, después de los distintos fracasos por las dificultades antes descriptas.

Durante las visitas a la zona del relevamiento territorial se utilizó la metodología de entrevistas abiertas y con el objeto de saber si las comunidades participaban en dicha tarea y tenían conocimiento del alcance que implicaba el mismo.

Como resultado de las visitas podemos transmitir lo manifestado en cada comunidad:

A) Provincia de Santiago del Estero

PUEBLO TONOKOTÉ - COMUNIDAD ABORIGEN “CAZADORES ALAZAMPA”

Manifiestan que toman conocimiento de la vigencia del Programa de Relevamiento Territorial a través de la denominada “Tinkina”, (autoridad del pueblo), asimismo destacan que la totalidad de los miembros acordaron la ejecución del Programa mediante la participación en una asamblea donde fueron expuestas las propuestas del Equipo Técnico de Relevamiento y confeccionados el Cuestionario Socio-Comunitario.

Además, a efectos de la confección del Croquis, se contó con la participación integral de la comunidad, indicándose la unidad doméstica, ubicación de lagunas y todo elemento que conforman su territorio.



Comunidad Tonokoté, Santiago del Estero.
Argentina. Elaboración propia.

PUEBLO DIAGUITA CACANO- COMUNIDAD INDÍGENA “AYLLU PUNCU ATUN”

En relación a la aceptación de la propuesta del relevamiento territorial, el Atuniku Ñauke (autoridad del pueblo) y el Atuniku de “Ayllu Puncu Atun” (autoridad de la comunidad) manifestaron que la citada propuesta fue aceptada por la totalidad de los miembros de la comunidad.

Asimismo, exponen que originalmente integrantes del Equipo Operativo de la Provincia expusieron los alcances del relevamiento territorial, posteriormente fueron entrevistados a través del Cuestionario Socio Comunitario, contando con la participación de la comunidad en las tareas relacionadas con la elaboración del croquis, delimitando los límites de sus tierras y principales puntos topográficos, actividad que realizaron conjuntamente con el Equipo Técnico.

Como resultado de las citadas actividades, relatan que transcurrido un breve período, integrantes del Equipo Operativo, pusieron a su consideración la cartografía que reflejaba la actividad realizada.

B) Provincia de Tucumán

En la Provincia de Tucumán se visitaron seis comunidades: Diaguita del Mollar, Casas Viejas, La Angostura, Valle de Tafi, Chuschagasta y Tolombón.

Se realizaron entrevistas abiertas y reuniones “inter-comunitarias” donde se puso de manifiesto la participación integral de todos los miembros de las comunidades, dando cuenta del conocimiento de todos los elementos que hacen a la conformación de sus territorios y demás cuestiones inherentes al armado de las Carpetas Técnicas.

Existe una importante participación de los caciques y los comuneros con la realización del relevamiento y con la demarcación de las tierras aún en conflicto como alternativa para su resolución y el pleno ejercicio de sus derechos. Han expresado su conformidad con las tareas llevadas a cabo en la zona, con las dinámicas utilizadas y con los técnicos a cargo de ellas.

Destacan las comunidades que el resultado del relevamiento es una herramienta que les permite acreditar la ocupación del territorio y un instrumento, avalado por el Estado Nacional, ante situaciones de conflicto.

C) Provincia de Misiones

Se visitaron 14 comunidades a las Comunidades Indígenas del Pueblo Mbya -Guaraní y de las entrevistas con los caciques se desprende que están al tanto de la significatividad del relevamiento territorial, como así también, de la importancia en el reconocimiento hacia las comunidades como sujetos de derechos, entendiendo que es una primera instancia para defender la tierra que ocupan.

Destacan la necesidad de poseer la Carpeta Técnica como una herramienta que acredita la ocupación del territorio, y ante las situaciones de conflicto como un instrumento y/o documento avalado por profesionales y por el Estado Nacional.

Su identidad étnica, la necesidad de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus pautas culturales, sus territorios y su modo de vida, en cuanto a su relación con la naturaleza, tienen como fin sostener su existencia como pueblo.



Como resultado de las entrevistas hechas en las tres provincias visitadas se observa la coincidencia que las comunidades indígenas, teniendo presente la pregunta eje sobre la comprensión y el alcance del significado del relevamiento territorial, manifestaron, que estaban en conocimiento del alcance del mismo, y expresaron su participación en las tareas de relevamiento y la importancia de obtener el resultado de la delimitación de los

territorios a través del Estado Nacional. Consideran que ésta es una forma de amainar los conflictos sobre las tierras. También expresaron que tenían conocimiento que la delimitación de las tierras no significa la titulación de las mismas.

Dentro de las tareas del Programa de Relevamiento los equipos técnicos legales deben confeccionar un Informe Técnico Jurídico donde especifique conforme a los Catastros y Registros Provinciales la situación de dominio de las tierras relevadas. Estos datos pueden arrojar que son tierras: privadas o públicas –provinciales o nacionales - y en base a esto en una etapa posterior el Estado Nacional o Provincial deberá accionar o con un procedimiento de expropiación o compra como ya existen antecedentes o la entrega por ley de las tierras de carácter fiscal.

Según lo informado por el INAI, este organismo ha cooperado técnica y financieramente con algunas provincias que ya han comenzado con programas de regularización dominial, a los fines de entregar los títulos comunitarios a los pueblos indígenas conforme el detalle que continuación se expresa:¹⁹²:

¹⁹² Fuente de información el INAI

Cuadro 16

Cuadro de regularización dominial por provincia

Provincia	Organismo responsable	Cantidad de Hectáreas
Salta	Programa de instrumentación de la propiedad comunitaria lotes 14 y 55 Departamento de Rivadavia	400.000
Jujuy	Programa de regularización de la propiedad comunitaria	1.238.300
Río Negro	Programa de regularización dominial de la comunidades mapuches	320.000
Chaco	Programa de Mensura Perimetral de la Reserva del Impenetrable Chaqueño	308.000
Mendoza	Programa de mensura de la Ley de expropiación 6920 del 2001	700.000
Total		2.966.300

Fuente: INAI

En un accionar más concreto el INAI cooperó en expropiaciones y compras de tierras lo significa un resultado concreto al viejo anhelo de reivindicación histórica de los pueblos originarios

En razón de la expropiación de las tierras que pertenecían al Ingenio San Martín del Tabacal en el año 2011 con fondos provenientes del Estado Federal, se instrumenta la propiedad comunitaria del Pueblo Kolla.

En los cuadros que a continuación se desarrollan se ilustra la situación de expropiación y compra de tierras a los fines de regularizar la situación dominial de la propiedad comunitaria de algunas comunidades.¹⁹³

¹⁹³ Fuente de información el INAI

Cuadro 17

Cuadro de expropiación Pueblo Kolla

Provincia	Comunidad	Pueblo	Año	Hectáreas	Financiamiento Estado Federal
Salta	Tinkunaku	Kolla	2011	19701	16.641.934,47

Fuente: INAI

Cuadro 18

Cuadro de compra de tierras

Provincia	Comunidad adjudicataria de la compra	Cantidad de hectáreas	Financiamiento Estado Federal – Pesos
Chaco	Comunidad Pozo del Toro	264	379.640
La Pampa	Comunidad Epumer	5000	1.000.000
Buenos Aires	Comunidad Mocovi-Berisso	3	131.698
Buenos Aires	Comunidad Epu Bafkeh	1	340.700
Santa Fe	Comunidad Comcaiaripi “Todos Somos Hermanos”	65	102.455
Total		5333	1.954.493

Fuente INAI

CAPITULO VIII

EL CASO DE LA ASOCIACION “LHAKA HONHAT” (Nuestra Tierra) EN LA PROVINCIA DE SALTA¹⁹⁴

A manera de conclusión de toda la tarea de exploración sobre la temática del reclamo del derecho territorial de los pueblos indígenas en la República Argentina, resulta oportuno relatar en forma particular el caso de la Asociación “Lhaka Honat”, de la provincia de Salta. En dicho caso se puede observar como comunidades indígenas lograron organizarse, no obstante la colaboración foránea. Este grupo se convirtió en un grupo de presión en el ámbito local con el objeto de reclamar por sus derechos a las tierras comunitarias. Su objetivo fue alcanzado en parte recientemente después de muchos años, previo haber pasado por varias instancias administrativas, judiciales e internacionales.

Cabe destacar que el caso de esta Asociación, decidimos relatarlo en todas sus instancias porque es el primer petitorio público que introduce el concepto de “propiedad colectiva” a nivel nacional, antes del Convenio 169 de la OIT (1989) y la reforma constitucional de 1994.

Otro de los datos relevantes a destacar es que la modalidad utilizada por la Asociación para determinar su delimitación territorial es la que recoge como experiencia positiva el INAI para implementar el Programa Nacional de Relevamiento Territorial.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Fuente: entrevista del Presidente del INAI y libro de Morita Carrasco, 2014 “Derecho a la identidad: organización comunitaria y territorio indígena. Estudio de caso: Lhaka Honhat c/ Estado Argentino”. Ed. Thomson Reuters La Ley – Departamento de Publicaciones Facultad de Derecho – UBA – Buenos Aires.

¹⁹⁵ En la publicación del INAI del “Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas” dice: “La metodología de trabajo obtenida para el programa ha sido tomada de la experiencia de LHAKA HONHAT. La Asociación Aborígen Laka Honhat (asesoría técnica ASOCIANA), realiza el estudio cartográfico de la ocupación y uso de tierras entre las comunidades indígenas en los lotes 14 y 55, en el Municipio de Santa Victoria Este. Departamento de Rivadavia, Provincia de Salta, (hemos tenido acceso al informe de agosto de 2002 del que tomamos la información). El trabajo fue financiado por IWGIA, BfW Alemania y Misereor (Alemania). A su vez, el proyecto incorpora información demográfica

A continuación haremos una breve descripción del caso que ilustra la investigación.

1. HACIENDO UN POCO DE HISTORIA DE LA ZONA DONDE ESTÁN ASENTADAS LAS COMUNIDADES INDIGENAS QUE CONFORMAN LA ASOCIACION “**Lhaka Honhat**”

Estas comunidades que conforman la asociación “Lhaka Honhat” se encuentran asentadas dónde existió una evangelización anglicana conocida en la zona como “La Misión”. Este es un dato relevante para comprender cómo estas comunidades pertenecientes a las etnias entre las que encuentran los pueblos con más bajo índice de alfabetización pudieron organizarse y constituir la asociación.

Esta zona se ubica en el noroeste de la Provincia de Salta, en la cual residieron por más de cien años evangelizadores de la religión anglicana y católica.

En 1911 Richar Hunt comienza a trabajar entre los Wichí de La Esperanza, estudiando la lengua. En 1914, la Compañía Azucarera vendió a la Sociedad Misionera un terreno de su propiedad en las costas del río Bermejo, donde residían muchos de los wichis. Fundan allí la misión Algarrobal, luego llamada Misión Chaqueña, próxima a la ciudad de Embarcación. En la zona de los lotes 55 y 14, la primera misión, Santa María, se fundó en 1940, y fue afianzándose a partir de la fundación de misión La Paz, el proyecto más ambicioso de la obra misionera. Allí se creó un polo de desarrollo agrícola con servicios para atender las necesidades de la población indígena, una de las preocupaciones principales era conseguir el mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas a través de una disciplina de enseñanza del trabajo agrícola.

generada a través de otro proyecto llevado a cabo por el INAI. Es una experiencia concreta de delimitación de la ocupación actual de un territorio. Consideramos que este trabajo plantea una clara metodología a seguir para establecer el territorio sobre la base de economía de subsistencia. Para pueblos con diferentes economía se puede utilizar la misma metodología de relevamiento pero deberá ser adaptada a los diferentes modos de vida y subsistencia”.

El proyecto global de la misión anglicana en La Paz fue apagándose lentamente, debido a que era muy costo y en el año 1982 cuando se inició la guerra de Malvinas, los ingleses se fueron de argentina y terminó la tarea de la misión.

No obstante a mediados de la década de 1990 cuando comienza a entrar en vigor el reclamo de las tierras a nivel internacional de los pueblos indígenas, estas comunidades reciben el asesoramiento, acompañamiento y fortalecimiento de la Fundación ASOCIANA (Asociación Social de la Diócesis Anglicana del Norte Argentino). El objetivo era que estas comunidades realizaran el reclamo de las tierras que ocupaban, para lo cual propiciaron en la formación de la organización que posteriormente se transformaría en la asociación LHAKA HONHAT.

Este fortalecimiento llegó a través de la Fundación inglesa que colaboró con profesionales para la formación de la Asociación Lhaka Honhat y el reclamo de las tierras del lote 14 y 55, con apoyo técnico de antropólogos y agrimensores. A la Fundación Anglicana se le sumaron como soporte externo a las comunidades, otras organizaciones internacionales, y nacionales como FUNDAZ (Fundación para el Desarrollo de la Paz) y ENDEPA (Equipo Nacional de Pastoral Aborigen) que acompañaron a las comunidades Chorote, Chulupì, Tapiete, Toba y Wichí para que se unieran y organizaran como actores principales en la provincia de Salta para petitionar por sus tierras, así lo afirma Carrasco (2014) en su trabajo *“[...]en 1986 los reclamos indígenas aparecían relativamente articulados supranacionalmente y sin especificidad en términos de juridización de lo indígena, en 1998, en cambio, los reclamos adquieren mayor consistencia y articulación estratégica entre organizaciones indígenas, y el apoyo de agentes externos (nacionales e internacionales) se tornó factor sistemático y visible.”*¹⁹⁶

Contemporáneamente cuando en el mundo se comienzan a reconocer los derechos de los Pueblos Indígenas, a fines de los años ochenta, ONGs internacionales como ASOCIANA y SURVIVAL, toman el rol de asesores de las comunidades wichis del Chaco Salteño donde se desarrollaban las misiones anglicanas y católicas.

¹⁹⁶ Ob.cit. pàg. 141

2. CONFORMACION DE LAS ASOCIACION LHAKA HONHAT

La asociación nació en 1992 cuando parecía inminente la entrega del título propiedad a las comunidades indígenas en los lotes 55 y 14 en la Provincia de Salta en el Departamento de Rivadavia, la decisión era peticionar un título único fundamentado en la legislación vigente nacional de ese entonces ¹⁹⁷ y en algunos principios internacionales sobre la propiedad colectiva que apenas comenzaban a insinuarse en Argentina. La intención era gestionar un título único para todas las comunidades sobre una superficie unificada, con la pretensión de defender el lugar donde se encuentra su forma de vida.

La Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat, está conformada por un colectivo de comunidades de los pueblos Chorote, Chulupì, Tapiete, Toba y Wichì., tiene reconocimiento legal estatal como persona jurídica regulada por el Código Civil. Según su estatuto, son miembros de la misma todos los adultos mayores de 18 años que manifiestan su decisión de asociarse, incluidos los hijos mestizos que vivan con su padre o madre indígena, los que son considerados indígenas por sus pares.

Entre sus fines la asociación tiene por objeto obtener el título de propiedad comunitario de las tierras que expresamente en su artículo 2 dice: *“a) Obtener el título de propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y poseen las comunidades mencionadas en el art. 1, en los lotes 14 y 55 del Municipio de Santa Victoria Este, Departamento de Rivadavia, Provincia de Salta, República Argentina, y recibir títulos de propiedad comunitaria sobre aptas y suficientes para el desarrollo humano;(el subrayado es nuestro) b) Salvaguardar y defender los derechos de Lhaka Honhat y de sus comunidades miembros; c) Proteger el monte y el río; d) Supervisar y controlar la explotación de los recursos naturales renovables de la zona, tales como la madera, el pescado, los animales característicos de la región, las aves, y los vegetales que sirven tradicionalmente para alimentos y medicina. Dicho objetivo se cumplirá según lo establecido por las leyes pertinentes en coordinación con los organismos estatales existentes a tal fin; e) Promover la educación y preparación de los miembros de Lhaka Honhat para el cuidado y manejo de la naturaleza; f) impulsar la reforestación y recuperación del suelo y de los pastizales, propiciando el cultivo en cercos familiares; g)*

¹⁹⁷ Todavía no se había modificado la Constitución Nacional de 1994

Hacer respetar los derechos de los pueblos indígenas internacionalmente reconocidos a usar libremente su riqueza natural y sus recursos para satisfacer sus necesidades propias; h) Gestionar ante organismos públicos y privados, locales, provinciales, nacionales y/o internacionales el apoyo para todos los medios, incluidos los financieros para el logro de los objetivos fijados en el presente estatuto.”

Cabe destacar que la organización de los pueblos optó por la figura de una asociación civil, que prevé el Código Civil, para obtener su personería jurídica para gestionar ante las autoridades públicas o privadas y no la que estaba prevista en la Ley 23302. Este dato lo señalamos porque de los datos relevados en el presente trabajo podemos inferir que el Re.Na.Ci, comenzó a tener mayor relevancia a partir de la entrada en vigencia de la Ley 26.160.

3. EL IMPACTO COMO MOVIMIENTO SOCIAL DE LA ASOCIACION “LHAKA HONHAT” EN LA POLITICA PÚBLICA DE LA PROVINCIA DE SALTA

Martí Puig¹⁹⁸, sostiene que a los movimientos sociales se les atribuye el impacto en los cuatro ámbitos en que se puede diseccionar la actividad política:

- El *simbólico*, con cambios en los sistemas de valores, opiniones, actitudes y conductas sociales e individuales, y la formación de nuevas identidades colectivas;
- El *interactivo*, con la capacidad de hacer emerger nuevos actores políticos o de generar cambios de estructura de representación política y en los sistemas de alianzas,
- El *institucional*, con la habilitación de nuevos procedimientos administrativos y la creación de nuevos espacios y mecanismos estables de negociación con autoridades,

¹⁹⁸ Doc.cit., pág.7 disponible en www.usal.es/campus.

- El *sustantivo*, empujando el cambio de ciertas políticas gubernamentales en marcha; obteniendo derechos individuales, civiles y sociales y, en definitiva, creando nuevas oportunidades para la movilización.

Luego de este encuadre teórico de los ámbitos en que puede impactar un movimiento social en la actividad política, vamos a pasar a analizar cómo se gestó el reclamo territorial de las comunidades asociadas en “Lhaka Honhat”, para luego encuadrar el tipo de impacto en la arena política y social en la provincia de Salta, con repercusión nacional.

El 24 de agosto de 1987 se promulga en la Provincia de Salta la Ley 6469, promovida en 1986, en el Expediente N° 90-16/86 que posibilitaba a los ocupantes del Lote Fiscal N° 55, el acceso a la propiedad de la tierra con títulos de dominio perfectos. Esta ley previa la adjudicación de tierras fraccionando las mismas y otorgándolos a sus ocupantes sean indígenas o criollos, siempre que cumplieran con los requisitos previstos en la norma. La parte pertinente de la ley decía:

“[...]art. 3°.- A los efectos de parcelar y adjudicar la tierra del Lote Fiscal N° 55, se tendrá en cuenta la ocupación actual y pacífica, no menor de diez (10) años y los antecedentes de hecho y de derecho sobre los cuales se apoye.

art. 4°.- Para ser adjudicatario, los ocupantes deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser argentinos nativos, por opción o naturalizados.

b) Residir en la zona.

art. 5°.- No podrán otorgarse parcelas de más de una unidad económica a adjudicatarios individuales, salvo supuestos excepcionales en que por mediar razones de interés social, debidamente fundadas, hagan aconsejable apartarse de tal criterio. [...]”

Esta ley fue el disparador para que se comenzara a gestarse en la comunidad wichí de Salta, con el asesoramiento de las ONGs internacionales, los primeros reclamos sobre el reconocimiento histórico sobre sus tierras tradicionalmente ocupadas, acorde con las nuevas corrientes internacionales sobre el tema.

Concretamente la participación pública de las ONGs comenzaron en 1989 cuando la ONG SURVIVAL, le escribe una carta al gobierno de Salta advirtiéndole sobre la ilegitimidad

de Ley provincial 6469 ¹⁹⁹ y sobre la grave violación de convenios internacionales el entonces vigente 107 de la OIT y la Declaración de Derechos Humanos.. La citada ley tenía como objeto la regularización de la situación dominial en el lote 55. La oposición se debía que la propuesta del gobierno era entregar títulos de propiedad individual a las comunidades indígenas y a los criollos²⁰⁰ que habitaban en la región. La zona en cuestión es de 640.000 hectáreas dentro de la cual han convivido indígenas y criollos desde el año 1902, los primeros criollos que llegaron se dedicaron a la ganadería y conformaron la Colonia Buenaventura. Las primeras demandas de titulación comenzaron con el regreso de la democracia y las promesas electorales que proponían entregar tierras y urbanizar a las comunidades indígenas, la propuesta era entregar a cada una de las comunidades un lote rural para cultivo y título individual a cada familia criolla.

La respuesta indígena a este propuesta era opositora , debido a que manifestaban que no era acorde a las costumbres indígenas, los fundamentos que exponían ya en 1984 era que se negaban a la subdivisión en parcelas y solicitaban una franja territorial unida y manifestaban que desconocían en su cultura el significado de propiedad privada. Textualmente el manifiesto decía: *“Los abajos firmantes, líderes de las comunidades aborígenes de la zona del Pilcomayo, en el Departamento de Rivadavia, Banda Norte de la provincia de Salta, se dirigen a las autoridades gubernamentales y la opinión pública en general para dar a conocer sus legítimas pretensiones respecto a la distribución de tierras fiscales [...] solicitan justicia, que la tierra regada por la sangre de sus mayores les sea devuelta (en forma de) una franja territorial desde el Hito Uno en su parte oeste hasta el límite con Formosa en su parte este, teniendo como límite el río Pilcomayo y como sur una línea imaginaria equivalente a 40 km y 60 km del río nombrado [...] de ninguna forma podrá aceptarse la subdivisión en parcelas, de pocas hectáreas, porque la gran mayoría del pueblo aborígen tiene arraigado costumbres de vida en dependencia plena de la naturaleza [...] desconociendo también, por cultura, el significado de*

²⁰⁰ la cohabitación territorial de indígenas y criollos es uno de los motivos que dificulta hoy la solución definitiva de la entrega de título comunitario.

propiedad privada. Es por lo tanto un imperativo respetar las actuales condiciones de vida (el subrayado es nuestro) [...]²⁰¹

Pasaron varios años sin ejecutarse la ley y en 1991 el gobierno salteño dicta el Decreto 2609/1991 con el objeto de llevar adelante la Ley 6469. Ante el resurgimiento de la posibilidad de implementar la citada ley y entregar los títulos de propiedad de las tierras fiscales de los lotes 55 y 14 en forma fraccionada, es que nace en 1992 la Asociación Lhaka Honhat, conformada por las comunidades que habitaban en dichos lotes.

Las comunidades se organizaron y formaron una asociación civil, persona de existencia ideal prevista en el Código Civil, con el asesoramiento de las ONGs internacionales. Tal como se expresó anteriormente el objeto de la asociación es obtener el título propiedad comunitaria del lote 55 y 14, para lo cual las comunidades recurrieron al asesoramiento de las ONGs para lograr que se les reconozca el derecho a la propiedad comunitaria no fraccionada como pretendía el Estado Provincial. Esto lo testifica un miembro de la comunidad wichí: *“Nosotros no sabíamos cómo hace un estudio, pero hablamos a un amigo para preguntarle si nos podía ayudar. Él nos dijo que teníamos que hacer un buen estudio; pero un estudio nuestro, y nos preguntó si conocíamos quién podía ayudarnos, y nosotros nos acordamos de Juan y le dijimos que ése es un hombre que nos conoce mucho a nosotros y que habla nuestro idioma. Entonces, él dijo: “Vamos a ayudarlo a él con un proyecto así ustedes pueden hacer ese estudio”. Y ese hombre se llamaba Jony*²⁰²*, de la organización que se llama Survival, entonces, así comenzamos. Primero se armó un equipo para hacer un mapa de nuestras tierras. Entonces Juan se fue con los viejos de cada comunidad para preguntar cómo se llama cada lugar y después se hizo el mapa*

²⁰¹ Op. cit... Carrasco Morita pág.11

²⁰² Jonathan Mazower

con todos esos nombres en idioma; son más de mil nombres, pero no son nombres de ahatai, son nombres nuestros.”^{203 204 205}

El trabajo de mapeo para determinar la superficie y solicitar el título único surgió de la memoria oral de los ancianos del lugar junto con un equipo de colaboradores no indígenas

La necesidad de obtener un cambio en la política gubernamental de la provincia de Salta con respecto a la modalidad de entregar la titulación de las tierras fiscales, conforme a la ley promulgada es que motivó a que naciera esta organización de comunidades. Los caciques no recuerdan una forma de organizarse que tuviera algún parecido como con **la asociación, la cual nació de la necesidad de encontrar una forma para relacionarse con el Estado y ser reconocido por éste como interlocutor válido.** La Asociación está compuesta por más de cuarenta aldeas unificadas del resultado de la confluencia entre la experiencia de identificación territorial y la rutina de esa forma de funcionamiento impuesta por su Estatuto como personería jurídica que creó una entidad política que funciona con la lógica de la propia aldea y los principios políticos en que se sustenta la organización comunal, **es un ente colectivo de jefaturas locales que unifica su presentación ante las autoridades para demandar la titularidad de sus tierras que tradicionalmente ocupan con la peculiaridad que no existe una delegación o concentración de poder; cada jefe o cacique mantiene su autonomía y el libre ejercicio de sus funciones en el ámbito al que pertenece.**²⁰⁶

Como consecuencia del petitorio presentado a las autoridades por las comunidades que posteriormente dieron origen a la asociación Lhaka Honhat en diciembre de 1991 el gobierno provincial dicta el Decreto 2609 en el cual acordó unificar los lotes 55 y 14 y adjudicar una superficie sin subdivisión y mediante un título único de propiedad a las

²⁰³ “Han colaborado en esta última etapa muchos voluntarios y varias instituciones, inclusive Survival Internacional, ICCO (Organización Iner – eclesiástica para Cooperación de Desarrollo), Pan para el Mundo y la Iglesia Anglicana del Norte Argentino” (Tomado del Documento Comunidad Aborigen del Lote 55”, presentado al gobierno de Salta el 28 de julio 1991).

²⁰⁴ Morita Carrasco 2014 *Derecho a la Identidad: organización comunitaria y territorio indígena – Estudio de caso: Lhaka Honhat c/ Estado Argentino.* – Ed. Thomson Reuters La Ley.. Buen os Aires.

²⁰⁵ La metodología descrita por el miembro de la comunidad wichí es la que utiliza el programa de relevamiento territorial del INAI.

²⁰⁶ *Op Cit. Carrasco Morita* pág.160 -161.

comunidades aborígenes, y garantizar a cada familia criolla que también habita estas tierras fiscales los espacios necesarios para su supervivencia y desarrollo.

Sin perjuicio del Decreto 2609/91 en diciembre de 1993 cambia el gobierno provincial y después de insistentes reclamos de la asociación Lhaka Honhat, por el incumplimiento de la entrega de las tierras unificadas, se dicta un nuevo Decreto, el 18/93 que crea una Comisión Asesora Honoraria integrada por los grupos afectados, sus asesores, funcionarios provinciales y Gendarmería Nacional, para que en reuniones periódicas, se abocaran al análisis de los antecedentes relativos a las tierras públicas en el lote 55 y 14 y elevaran al Poder Ejecutivo Provincial una propuesta para la regularización jurídica de las tierras en cuestión.

Como resultado de la comisión en el año 1995 el gobierno de Salta publicó un libro que contenía las deliberaciones y los antecedentes, las actas de las reuniones, datos demográficos y de productividad de las explotaciones ganaderas, cartas recibidas en apoyo del reclamo indígena, mapas, planos, referencias bibliográficas, opiniones de las diferentes entidades sobre el tema y finalmente las propuestas sugeridas en el seno de la Comisión, pero ninguna resolución sobre el tema de fondo para el cual se había creado la Comisión.

En octubre del mismo año a través del Decreto 3097, el Poder Ejecutivo provincial, basándose en los estudios de la Comisión, propuso adjudicar a las comunidades indígenas una superficie única y sin subdivisión de 240.000 hectáreas y elevó este decreto como proyecto de ley del Ejecutivo a la Legislatura de la Provincia de Salta, que nunca fue tratado en sesiones.

Mientras la Comisión Asesora Honoraria se encontraba debatiendo para lograr la distribución de tierras, el gobierno provincial, con conocimiento del Estado Nacional, resuelve la construcción de un puente internacional sobre el río Pilcomayo en el territorio indígena para facilitar la conexión entre la Argentina y Paraguay como paso previo a la construcción de un futuro corredor bioceánico entre el Pacífico y el Atlántico. Las obras se iniciaron en el mismo 1995 en la cabecera de la aldea Misión La Paz. El proyecto gubernamental incluía la construcción de obras de infraestructura para Aduana, Migraciones, Gendarmería Nacional y un centro comercial en la cabeza del puente. Todo ello en el territorio de la aldea indígena y la construcción de una ruta nacional para unir

el puente con la ciudad de Tartagal en el departamento San Martín de la Provincia de Salta. Todos estos planes formaban parte del gran proyecto de integración regional que uniría el sur de Brasil, Paraguay, el noreste Argentino y Chile mediante una red de carreteras, conocidas como “corredor bioceánico”.²⁰⁷

La situación generó mucha frustración entre los indígenas que llevaban ya diez años de promesas y decretos incumplidos, también se sentían preocupados porque el flujo vehicular y el tránsito de personas de uno y otro lado provocarían no pocos cambios en sus vidas. En varias reuniones de del Consejo General de Caciques se discutieron diversas alternativas de protestas, entre ellas la devolución de los documentos de identidad a las autoridades provinciales y una caminata desde el río hasta la sede de la gobernación de Salta, a fin de ordenar la suspensión de las obras de construcción del puente y se realizara el debido impacto socio ambiental.

Cabe señalar a esta altura del relato que el proceso que se inicia a fines de los años ochenta y principios de los noventa con la legislación anterior a la reforma constitucional y a la entrada en vigencia de la internacional. La situación legal en el año 1995 en Argentina había cambiado con la reforma constitucional de 1994 que introducía el reconocimiento histórico de los derechos a los pueblos originarios, si bien se había ratificado el convenio de OIT 169 a través de la Ley 24.071, no había entrado en vigencia. No obstante se había comenzado a sentir el nuevo paradigma internacional sobre los derechos indígenas en el mundo.

Finalmente ante tales acontecimientos a través de la Asociación Lhaka Honhat, se optó por presentar un recurso de amparo fundado en la necesidad de resguardar los recursos naturales donde se asentaban las comunidades y solicitaron la suspensión las obras de construcción del puente Misión La Paz- Pozo Hondo, así como cualquier otra obra que se de construcción o de urbanización que alterare la reserva Misión La Paz y/o de los lotes 55 y 14, invocando los nuevos derechos introducidos en la Constitución de 1994. Sin embargo la acción fue rechazada en primera, segunda instancia y ante la Corte Provincial, lo que motivo la presentación del recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que también fue rechazado sin tratar el fondo del asunto.

²⁰⁷ *Op cit. Carrasco Morita* pág.216 -217.

En 1998 ante la falta de respuesta tanto del Estado Provincial como Nacional, la Asociación Lhaka Honhat presentó ante la Comisión de Interamericana de Derechos Humanos una denuncia contra el Estado Argentino.²⁰⁸

Al contestar la petición el Estado Argentino reconoció que: “ **... la construcción del Puente Internacional sobre el río Pilcomayo [...] así como otros caminos y edificios diversos, modifica sensiblemente la forma de vida de las comunidades indígenas y que habría sido oportuno la celebración de consultas así como de uniforme sobre el impacto medio ambiental de esas obras**”. Además, ofreció la mediación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas - INAI- para: “[...] **arbitrar los mecanismos disponibles para dar cumplimiento al imperativo constitucional de reconocer la posesión y propiedad comunitarias de las tierras ocupadas por los indígenas (art.75 inc.17, C.N.)**”.

Después de la respuesta del Estado Argentino, en noviembre del 2000 se abre un proceso de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

A partir del año 2002 dentro del mismo proceso se constituyó un grupo de trabajo técnico integrado por los peticionarios, el Estado Nacional y el gobierno de la Provincia de Salta. En esta instancia se consideró oportuno integrar a las familias criollas que también estaban asentadas en el mismo territorio para obtener una solución al problema territorial a la par que los indígenas. Esta propuesta fue aceptada por la Asociación Lhaka Honhat

²⁰⁸ *El artículo 28 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece las obligaciones del gobierno nacional, cuando el Estado parte se constituya en un Estado Federal. La cláusula del Pacto dice:”1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerza jurisdicción legislativa y judicial. 2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades componentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención. [...]”.* De la cláusula transcrita surgen nítidas obligaciones del Estado argentino y sus eventuales responsabilidades internacionales. Cabe al Estado Federal colaborar con los Estados locales y remover los obstáculos que pudieran impedir o bloquear a las provincias las seguridades que se deben a los habitantes de cada una de ellas, conforme los derechos y garantías, declarados en el Pacto... *Op. cit....*María Angélica Gelli, Tomo I, pág.35

y se sumó al grupo de trabajo representantes de las familias criollas y sus asesores. Entre los años 2002 y 2005 se preparó información técnica, se intercambiaron puntos de vista, contrajeron obligaciones y se convinieron algunos acuerdos que se asumieron ante la Comisión.

En marzo de 2005 en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Washington, la provincia de Salta presentó una propuesta sobre la entrega de las tierras en el marco del proceso que se tramitaba ante la Comisión. Se acordó un plazo de 30 días para que las partes analizaran la misma. La propuesta hecha por la provincia estaba condicionada a que si ésta no era aceptada se llamaría a una consulta popular.

Antes del vencimiento del plazo otorgado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la provincia comunicó su decisión de no participar más en el proceso y confirmó que llamaría a referéndum popular el destino de los lotes 55 y 14.

La provincia convocó a un referéndum vinculante para el día 23 de octubre de 2005 junto las elecciones para la renovación de las autoridades legislativas nacionales.

En la Asociación Lhaka Honhat resolvieron rechazar por unanimidad el referéndum e iniciar distintas acciones legales para detenerlo, los cuales no tuvieron éxito y el mismo se llevó a cabo y el resultado alcanzado también generó conflictos, el estado provincial sostuvo que el 98% de los votos era a favor del gobierno de Salta mientras que la Asociación Lhaka Honhat envió a la CIDH un escrito en el que demostró la falsedad de los resultados del referéndum difundidos por la provincia.

En enero del año 2006 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, le corrió traslado al Estado Argentino de lo manifestado por la Asociación, éste nunca respondió al cual la CIDH, le había advertido que si las partes daban por concluido el proceso amistoso previsto por el art. 37- 3, se abriría el caso con el fin de adoptar una decisión sobre la admisibilidad con la decisión sobre el fondo.

El 21 de octubre de 2006, en el marco del 126 período de sesiones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resolvió admitir la denuncia realizada por la Asociación Lhaka Honhat y sostuvo:

“[].. el Estado ha tenido , oportunidades de resolver el asunto de fondo, es decir , la tutela efectiva del derecho a la propiedad de los miembros de la Asociación “Lhaka Honhat”. [...] Los hechos denunciados por los peticionarios sobre la falta de implementación de una política de demarcación y titulación de tierras por parte de la Provincia de Salta, a través de una forma legal respetuosa de la forma de vida de las comunidades y “la demora indebida en el pronunciamiento de una sentencia final” constituirán una violación a los derechos políticos y de propiedad, así como a las garantías judiciales protegidas por el sistema interamericano”.

Por lo tanto, la CIDH consideró que estaban las condiciones para avanzar sobre el análisis de fondo del caso, que el caso es admisible, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, que las Comunidades indígenas han acudido a la justicia del Estado en que se encuentran, que han interpuesto todos los recursos legales previstos internamente para la defensa de sus derechos y que la CIDH ha comprobado que todos estos recursos se han agotado. De este modo la Comisión decide: **“ 1.Declarar admisible la petición en cuanto se refiere a las presuntas violaciones de los derechos protegidos en los artículos 8 (1), 13 en conexión con el 23, 21 y 25 reconocidos en la Convención Americana, en relación con las obligaciones consagradas en los artículos 1 y 2 de dichos instrumentos 2. Notificar esta decisión a las partes. 3. Proceder con el análisis del fondo de la petición. 4. Publicar esta decisión e incluir en su Informe Anual para la Asamblea General de la OEA”.²⁰⁹**

El 26 de enero de 2012 la CIDH aprueba el Informe de Fondo Nro. 2/12.

En marzo de 2012 se da traslado del Informe al Estado Argentino.

En mayo de 2012 los peticionarios toman conocimiento del informe.

El Informe de Fondo de la CIDH recomienda al Estado Argentino para que en el plazo de tres meses realice lo siguiente:

“ (i) Concluir prontamente la formalización del proceso llevado a cabo respecto de los Lotes Fiscales 14 y 55” teniendo en cuenta los estándares interamericanos en la

²⁰⁹ Carrasco Morita, *op. cit.*, pág. 263

materia y que los peticionarios tienen derecho a un “territorio indiviso de 400.000 has” que debe ser “continuo, sin obstáculos, subdivisiones ni fragmentaciones”;

(ii)”otorgar reparaciones por las violaciones al derecho a la propiedad territorial y al acceso a la información derivadas del desarrollo de obras públicas sin llevar a cabo consultas previas ni estudios de impacto ambiental, y sin otorgar las comunidades los beneficios derivados de las mismas”, y

(iii) “asegurar que la demarcación del territorio y la aprobación de cualquier futura obra pública o concesión que se realice en tierras ancestrales, el Estrado lleve a cabo consultas previas informadas, estudios de impacto ambiental y otorgue los beneficios derivados.”.²¹⁰

Como acotación al relato de los hechos, cabe aclarar que uno de los motivos que dificultó que durante estos casi treinta años, que comenzaron los primeros reclamos sobre estas tierras, es que en los lotes 55 y 14 no sólo habita poblaciones indígenas. En las mismas también se encuentran asentadas familias criollas, las cuales su actividad principal es la ganadería y las comunidades indígenas pertenecen a los identificados como cazadores y recolectores, como se señalo en las referencias históricas. Este tema fue remarcado en la entrevista con el presidente del INAI que nos dijo que “ *durante todo el tiempo que duró la mesa de conciliación existían varios actores y lo más dificultoso era acordar el lugar donde relocalizar a las familias criollas*”.²¹¹

En esta etapa el gobierno de Salta mediante el Decreto 2398/12, asignó con destino a su posterior adjudicación, los lotes fiscales 55 y 14 ubicados en el Departamento Rivadavia, de la siguiente manera: 400.000 hectáreas para las Comunidades Indígenas que los habitan, en propiedad comunitaria; y 243.000 hectáreas para las familias criollas que hayan acreditado su derecho.

Finalmente el 29 de mayo de 2014 la Provincia de Salta, en respuesta al Informe 2/12 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dictado en el marco del proceso de regularización de los lotes 55 y 14, promulgó el Decreto 1498/14, en el cual se reconoce

²¹⁰ Carrasco Morita, Adenda pág.XXI, op. cit.

²¹¹ Entrevista al presidente del INAI enero 2015.

y transfiere en su art. 1, la propiedad comunitaria, en los términos del artículo 75 de la Constitución Nacional y artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Salta, del 58,27% de los inmuebles (lotes 55 y 14) actualmente nomenclatura catastral Matrículas Nro. 175 y 5557 del Departamento Rivadavia, a favor de comunidades indígenas. En el artículo 3 la Provincia se reserva para su uso institucional el 6,34%.

Los considerandos del Decreto indican que la superficie exacta de los inmuebles no ha sido calculada en su totalidad, la superficie definitiva y exacta que corresponderá a las comunidades indígenas como así también a cada una de las familias criollas, se determinará una vez calculada con exactitud la superficie total.

El citado decreto da cumplimiento con la titulación de las tierras, tanto para las comunidades indígenas como para las familias criollas que habitan en los lotes fiscales 55 y 14, la Unidad Ejecutora Provincial, será la encargada de continuar con los trabajos referentes a aspectos técnicos, ambientales, metodológicos y jurídicos necesarios para que, mediante los correspondientes acuerdos de partes, se defina la localización específica de las comunidades y los lotes de cada una de las familias criollas, teniendo para ello en cuenta y como referencia, el mapa de la Asociación Lhaka Honhat entregado a la Provincia mediante acta de fecha 27 de junio de 2013.

El Estado Nacional a través del INAI, ofreció para concluir la determinación específica de la superficie realizarla dentro del marco del Programa de Relevamiento Territorial.²¹²

En mayo de 2014 el Secretario de Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos formó parte de una comitiva del Gobierno Nacional que, junto a autoridades de Salta, acompañaron al secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al terreno ubicado en los lotes 55 y 14 del Departamento de Rivadavia.

La visita se llevó adelante en el contexto del Caso N° 12.094 -Asociación Civil Lhaka Honhat- del registro de la CIDH, a fin de interiorizarse sobre los avances en las obras realizadas para las comunidades indígenas y sobre la relocalización de unidades productivas de las familias criollas que se encuentran asentadas en territorio indígena.

²¹² Fuente entrevista con el presidente del INAI, enero del 2015.

La comitiva estuvo encabezada por el secretario de Derechos Humanos, **Martín Fresneda**, y contó con la participación de representantes del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), de los Ministerios de Desarrollo Social y Agricultura, Ganadería y Pesca.

Durante la primera jornada, autoridades nacionales y provinciales se reunieron con el secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Emilio Álvarez Icaza**, y con la coordinadora del Grupo de Soluciones Amistosas de la CIDH, **María Claudia Pulido**, para discutir sobre las acciones desarrolladas en el territorio a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones de la CIDH.

En el segundo día de actividad se realizó una visita a las obras desarrolladas en la zona norte para la relocalización de las familias criollas. En esta ocasión los representantes de la CIDH tuvieron oportunidad de tener contacto con las familias criollas y conocer los pozos de agua someros, construcción de viviendas y terminación de cerramientos comprometidos, que fueron concretados gracias a los aportes presupuestarios del Estado nacional. Por su parte, la provincia de Salta, a través de la empresa Edesa, se comprometió a realizar el tendido eléctrico para las viviendas de los criollos relocalizados.

Por la tarde, la comitiva se dirigió a los parajes Pozo la China y Pozo el Toro, donde la CIDH visitó cincuenta y nueve viviendas comunitarias construidas por el Ministerio de Desarrollo Social para las comunidades indígenas.

Fresneda destacó que “esta es la cuarta visita que vamos a realizar desde el Estado nacional a los Lotes 55 y 14”, y señaló que “es la segunda visita con el secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a fin de dialogar con las partes y llegar a una solución entre la provincia y las comunidades originarias y las criollas”.

El secretario de Derechos Humanos afirmó que el objetivo es “concretar y profundizar un plan de trabajo para poner fin a este conflicto histórico”, y remarcó la importancia que tiene para el Estado nacional llegar a una solución. “La visita de esta comitiva interministerial es una demostración de compromiso y voluntad del Estado nacional para encontrar una solución a este conflicto”, añadió.

Las actividades finalizaron con una reunión en la que participaron la comitiva del Gobierno nacional, representantes del INAI, autoridades provinciales y la CIDH con el fin de validar la información recolectada y avanzar en aspectos fundamentales para llegar a un acuerdo, que incluye el dictado de un decreto provincial que transfiere la titularidad en propiedad comunitaria de las 400.000 hectáreas a las comunidades indígenas reconocidas y el fortalecimiento de la Unidad Ejecutora Provincial a través de un convenio de coejecución entre la Nación y la provincia.

En este conflicto de tierras, que data de hace más de tres décadas, la Asociación Civil Lhaka Honahat exige la relocalización de las unidades productivas de las familias criollas ubicadas en las tierras que les fueron cedidas el 25 de julio de 2012 por decreto del gobernador. El decreto asigna 400.000 hectáreas a favor de las comunidades indígenas que habitan los lotes 55 y 14, y destina 243.000 hectáreas para las familias criollas.

El caso se inició en el año 1998 con una denuncia presentada por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) en representación de la Asociación Civil Lhaka Honhat, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.²¹³

El 7 de enero del 2015 el Gobierno de la Provincia de Salta entregó las primeras escrituras dando un paso fundamental para comenzar a finalizar el reclamo histórico por los lotes 55 y 14.²¹⁴

²¹³ Disponible en www.prensa.argentina. mayo 2014.

²¹⁴ Disponible www.salta.gov.ar/

Mapa 3: Los Lote 55 y 14 en Provincia de Salta



Fuente: <http://redaf.org.ar/>

Del relato de estos casi 30 años de reclamo por parte de las comunidades indígenas sobre el reconocimiento de un título de propiedad comunitario sobre sus tierras, cabe a esta altura de la investigación afirmar, que este grupo desde sus inicios logró un impacto de carácter *sustantivo*, como lo describe Martí Puig, empujando un cambio en las políticas gubernamentales de la provincia de Salta. La Asociación “Lhaka Honhat” se comportó como “un actor político colectivo”, logrando obtener los objetivos de su comunidad, interviniendo en la voluntad política e incidiendo hasta lograr el reconocimiento de sus derechos civiles y sociales, dejando un antecedente a la creación de nuevos movimientos sociales.

CAPITULO IX

CONCLUSIONES

1. SÍNTESIS

La presente investigación abarcó el estudio del ordenamiento jurídico del derecho internacional y nacional relativo a los derechos de los pueblos originarios, y en particular, de su derecho a las tierras.

Asimismo, permitió relevar aquellos hechos de la historia argentina que se consideran significativos para la comprensión de la relación que los pueblos indígenas han ido tejiendo y aquella que mantienen actualmente con los Estados Nacional y Provinciales. Además, se analizan en el presente trabajo la situación actual de los derechos de los pueblos indígenas en el encuadre que proporcionan las normas internas vigentes en el Estado argentino, sean de orden constitucional, nacional y provincial (normas sustantivas).

Como se ha descripto, desde la conformación del Estado Nacional y de los Estados provinciales e incluso hasta mediados del siglo XX, esa relación puede sintetizarse en términos de despojo, explotación y falta de reconocimiento y respeto de los derechos que le asisten a los pueblos originarios, por parte de los Estados y también de los particulares. Ello ocurre en el marco de una concepción colonialista –en tanto modalidad histórica de conquista y ocupación del territorio-. En el mejor de los casos, se trató de una relación moldeada por la caridad y el intento de conversión religiosa.

Producto de la organización de los pueblos indígenas en el mundo, y particularmente en Latinoamérica, surgen los primeros movimientos indígenas que luchan por el reconocimiento de sus derechos ante los Estados Nacionales y las Organizaciones Internacionales.

El accionar de las Organizaciones Internacionales fue un hecho relevante en el cambio de paradigma a nivel internacional. El Convenio 107 de la OIT de “derecho a la integración” fue el hilo conductor que marcó durante varias generaciones la política interna de

Argentina. Las políticas públicas concebidas desde el paradigma de la integración se desarrollaron principalmente como políticas sociales educativas, de trabajo, salud y alimentación, destinadas a paliar la situación de gran desventaja social de los pueblos originarios.

Luego de describir la evolución de las políticas públicas destinadas a los pueblos originarios en la Argentina, el presente trabajo hizo centro en las que rigen actualmente en el país.

El Convenio 169 de la OIT promovió un avance concreto y específico en el reconocimiento del “derecho colectivo”, y perfiló la adopción de un nuevo paradigma basado en el respeto de la diversidad étnica y cultural. El citado convenio no sólo estableció obligaciones para los Estados Parte, sino que también consagró derechos de manera directa para los pueblos indígenas.

Este instrumento además de caracterizar a los pueblos indígenas se centra en la obligación internacional de combatir la discriminación de los pueblos indígenas y tribales para la conservación de la integridad de los miembros de las comunidades que los integran. Ello evidencia que las obligaciones emanadas del Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales no fueron suficiente para el respeto de los derechos de los individuos que forman parte de los pueblos indígenas y tribales, por el contrario resultó necesario un convenio específico celebrado en el marco de la OIT para combatir la discriminación a la que eran sometidos y para que se les reconozcan los derechos del Pacto de 1966 (PIESC). Si fue necesario crear una norma que expresamente consagrara el derecho a la no discriminación y al respeto de la identidad cultural, mal podría haberse pretendido que las sociedades modernas del siglo XX comprendieran y tuvieran la intención de reconocer el derecho a la propiedad de la tierra de los pueblos indígenas. La propiedad de la tierra es eslabón necesario para que los demás derechos consagrados en los tratados de derechos humanos puedan ser disfrutados por los pueblos originarios.

Argentina se encuentra obligada por el Convenio 169 por haber decidido ser parte de ese acuerdo. Esta posición es sostenida por el Estado desde el momento que al reformarse la Constitución Nacional en 1994, expresamente se reconoce el derecho a las tierras de los

pueblos indígenas. No obstante, esa jerarquización en la Carta Magna no fue suficiente para que el derecho sea operativo.

Es recién en el año 2006, luego de un largo letargo político y jurídico, que se promulga la Ley N° 26.160, que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica ha sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente. En este marco, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas comenzó el relevamiento de las tierras en todas las provincias del país; pero el mismo sufrió diversas postergaciones y aun no se halla concluso. Este ha sido el punto de partida para transformar un derecho en operativo, dado que con la inclusión en la Constitución nos encontrábamos frente a un derecho programático.

A partir de ese enfoque, el trabajo describió algunos factores que se considera han obstaculizado o permitido avanzar el cumplimiento del derecho a la tierra consagrado en la Carta Magna. En primer lugar se analiza la participación real de los pueblos indígenas en la conformación de la agenda pública –nacional y local- y en el reclamo de reconocimiento de su derecho a las tierras en la política pública.

Las dificultades relativas a la participación real de los pueblos indígenas fueron asociadas a dos tipos de factores: “intrínsecos” y “extrínsecos” a los pueblos originarios. Con respecto a los factores intrínsecos, a partir de datos estadísticos se pudo constatar el bajo nivel de alfabetismo e instrucción de la población que se autoreconoce indígena en la Argentina. Por otra parte, se constató que no todos los pueblos se organizan en comunidades, que un número significativo reside en zonas rurales con poco acceso a servicios esenciales –entre los que se consideran los servicios de comunicación y tecnológicos--; y que existe una gran diversidad cultural y una gran dispersión de los pueblos a lo largo de todo el territorio nacional. Esta diversidad dificulta las posibilidades de entablar organizaciones formales destinadas y con capacidad para incidir en la generación de políticas públicas de interés para sus pueblos. De hecho, la mayor participación de los pueblos mapuches y andinos en la defensa de sus derechos se correlaciona con el uso de herramientas tecnológicas y comunicativas, con la participación de las mujeres de la comunidad y con mayores niveles de instrucción.

No obstante, existen excepciones al respecto.

En el presente trabajo se desarrolla el caso de la “Asociación Lhaka Honhat” -conformada por distintos pueblos indígenas de la provincia de Salta, Chorote, Chulupí, Tapiete, Toba y Wichí- y con el asesoramiento de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, esta asociación presentó una denuncia por la vulneración del derecho a la tierra sufrida por parte del gobierno provincial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Dicha Comisión se expidió en su Informe 2/2012, realizando recomendaciones al Estado Argentino que luego de largas negociaciones en enero del 2015, comenzó a entregar las primeras escrituras de las tierras reclamadas.

Es decir, que el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, la superación de las desigualdades de género que sufren actualmente las mujeres indígenas al interior de algunas comunidades y pueblos (como las Wichís y las Tobas); y otras acciones destinadas a la apropiación de herramientas tecnológicas y de comunicación, inciden en las posibilidades de participación de los pueblos originarios y en su posibilidad de entablar un diálogo intercultural con las instituciones del Estado y con otros sectores de la sociedad.

Asimismo, se analizaron los factores extrínsecos a los pueblos indígenas que entorpecen el real reconocimiento del derecho a las tierras. Respecto de la aplicación del principio del “derecho a la autodeterminación de los pueblos” a la situación analizada pudo observarse que Argentina temerosa de una interpretación que pudiera otorgar ese derecho a los pueblos indígenas, dado el antecedente aislado del pueblo mapuche y la necesidad de mantener su posición de no reconocer a los habitantes de Malvinas por tratarse de una población implantada, formula una reserva común en cada tratado que suscribe.

Otro factor extrínseco analizado es la existencia de normas de carácter nacional, como local que colisionan entre sí con consecuencias de grave inseguridad jurídica. Esto lleva necesariamente a un replanteo legislativo con miras a una urgente armonización del cuerpo jurídico y a encontrar las herramientas y mecanismos legislativos necesarios para cubrir el vacío legal existente en la materia.

Como se expusiera anteriormente, surge del análisis de Ley N° 26.160 de relevamiento territorial promulgada en el año 2006 -doce años después del reconocimiento constitucional al derecho a las tierras de los pueblos indígenas- que no abarcó todos los aspectos vinculados a la protección del derecho a la tierra de los pueblos indígenas.

Sobre la misma se observó las dificultades de ejecución y los avances concretos. También se compartió la experiencia testimonial de los pueblos visitados en sus comunidades en la etapa de implementación del Programa de Relevamiento Territorial.

De lo observado, podemos concluir que la formación de una agenda pública no necesariamente se construye por los grupos de presiones mayoritarias, sino que un cambio ideológico a nivel internacional puede cristalizarse en la normativa interna de un país aun cuando tenga alcance minoritario. Es entonces, que podríamos afirmar que la creación de las normas obedeció a la lucha de los actores ante las organizaciones internacionales para que fijaran pautas de cumplimiento obligatorio de los Estados a través de los instrumentos internacionales. Tal vez, sin los convenios de la OIT se estaría en una orfandad de normas que hubiera dificultado más aún lograr el reconocimiento de los pueblos indígenas.

Conforme, lo analizado podemos afirmar que no alcanza que un derecho se proclame como tal, es necesario para ser efectivo que se acompañe con políticas públicas eficientes, consecuentes y contemporáneas a su promulgación. Las demoras desmedidas en su implementación, la falta de consenso con todas las partes involucradas en un sistema federal, son motivos que pueden llevar a fracasar o desvirtuar la efectividad del derecho, que como es sabido en materia de derechos humanos el reconocimiento por sí solo no es suficiente. El Estado al formar parte de un tratado internacional que protege los derechos de los individuos asume la obligación de poner en movimiento todo el aparato estatal para que los derechos consagrados puedan ser gozados en forma efectiva por los individuos bajo su jurisdicción.

Del estudio realizado sobre la ley de relevamiento territorial en Argentina se desprende que las obligaciones impuestas por el derecho internacional, seguidas de un mandato constitucional no se vieron reflejadas en la progresividad de las normas internas de rango

inferior, pero ineludibles para llevar a cabo el objetivo deseado. No lograron su ejecución en el tiempo propuesto.

2. PROPUESTA GENERAL

De la investigación realizada se puede afirmar que la proclamación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, relegados por siglos en el mundo surge a partir de planteos sobre los derechos humanos en el plano internacional. Es la OIT la precursora que comienza a definir derechos que no habían sido reconocidos con anterioridad.

Es decir a partir de éste reconocimiento histórico internacional, los países miembros de esta organización comienzan a modificar su legislación y crear nuevas leyes, lo cual permitió cristalizar en sus ordenamientos internos los derechos proclamados, entre los cuales se halla el derecho a la tierra, tema de éste trabajo.

La República Argentina como Estado miembro de la OIT, OEA y ONU, todas ellas organizaciones internacionales, que abordaron el tema de los derechos indígenas como se especificó a lo largo de la investigación, incorpora en su Carta Magna el derecho a la propiedad comunitaria indígena, entre otros temas. Sin embargo, tal como se demostró todavía en la actualidad no se ha podido reglamentar en el derecho interno, debido a que entre otras cuestiones la doctrina no se ha puesto de acuerdo sobre la naturaleza jurídica del referido derecho, si es de carácter privado o público y mientras tanto, ésta laguna legal trae como consecuencias conflictos de diferentes características, entre privados, inter-jurisdiccionales, entre otros tal como se desarrolló en el cuerpo de éste trabajo.

Por lo tanto, todavía queda un camino para recorrer a los fines de lograr una armonización de las normas internas, de acuerdo a los aspectos que se fueron señalando; como también es un asunto pendiente para la agenda argentina la reglamentación de la consulta previa sobre la explotación de los recursos naturales. Sobre estos aspectos sería prematuro concluir que el horizonte es claro.

Es importante que se logre un consenso con la participación de todos los niveles de gobierno que son parte en la toma de decisiones, siendo también necesaria la participación activa de los pueblos indígenas. Precisamente los destinatarios y principales interesados en el resultado de dichos procesos de cambio.

Si bien el Estado ha puesto en marcha los canales de participación como el Consejo de Coordinación, el Consejo Asesor y el Consejo de Participación Indígena, de los resultados relevados, se puede inferir que resultan insuficientes para obtener una real y efectiva participación indígena, lo cual es un obstáculo a considerar para empezar a pensar en convocar a una interacción que dé cuenta de una participación real.

Del análisis relevado se pudo observar que la población originaria es muy heterogénea con respecto a los niveles de educación, cultura, lingüística y que sus hábitats son muy diferentes debido a la geografía argentina, por lo tanto esto hace muy difícil que una organización nucleee a todos los pueblos y unifíque sus intereses, para que puedan convertirse en actores de presión dentro del Estado.

Como resultado de éste trabajo y por haber sido testigo presencial de las formas de vida y de relación de varias de las culturas originarias que habitan en la República Argentina, es que queremos sugerir otra modalidad de participación dentro del sistema representativo, democrático y federal de gobierno.

La propuesta que aquí se propugna es generar una nueva participación, además de las existentes, desde cargos electivos legislativos locales y nacionales creando un cupo proporcional a los habitantes de los pueblos indígenas, como se hizo en Argentina con las mujeres en la Ley electoral Nro. 24.012.²¹⁵

En el mismo sentido, Will Kymlicka²¹⁶ sostiene que en “las democracias occidentales hay una creciente preocupación porque el proceso político no es “representativo”, en el sentido de que no consigue reflejar la diversidad de la población. [...] Se considera que en un proceso más representativo debería incluir a miembros de minorías étnicas y raciales una forma de abordar el problema consiste en adoptar alguna representación proporcional, [...]” la idea es reservar determinado número de escaños en las legislatura.

²¹⁵ Esta ley es la respuesta a los lineamientos internacionales que luchan contra la discriminación de la mujer, en su Artículo 1. Establece que “Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30 % de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos”.

²¹⁶ Kymlicka, Will (2010): *Ciudadanía Multicultural*, Ed. Paidós, Barcelona, pàg.53, 54 -55.

La modalidad de participación propuesta permitiría un reconocimiento no sólo de una minoría a nivel población nacional sino de respeto de la diversidad de cada pueblo, con intereses comunes y diferentes a su realidad indígena de cada localidad.

Tal como se describió en el cuerpo de esta investigación la forma de vida de la comunidad Mapuche que reside en la Patagonia es diametralmente opuesta a la comunidad Wichí que habita en el monte chaqueño o salteño, tomados como ejemplos por ser dos de los pueblos más numerosos que habitan la Argentina.

Ergo, si tomamos a modo de ejemplo el Municipio de Santa Victoria Este en la Provincia de Salta, lugar donde se encuentran asentadas las comunidades indígenas de la Asociación “Lhaka Honhat”, que tiene una población de 11.180 según el Censo 2010²¹⁷, y según fuentes informales, - debido que no existen datos fidedignos -se estima que el 60% de la población es indígena, nos lleva a reforzar la teoría propuesta que sería más influyente la participación de los pueblos originarios con cargos electivos y representativos a nivel local municipal y provincial los cuales tendrían una mayor influencia de sus propios intereses y realidades del pueblo inserto en la sociedad y desde ahí proyectarse a nivel provincial y nacional.

Sin embargo, somos conscientes que no es suficiente la imposición de un cambio legislativo que incluya una representatividad obligatoria de los pueblos indígenas en una ley electoral, si no es acompañada de políticas públicas que fortalezcan el acceso efectivo a los derechos económicos, sociales y culturales, tan dispares entre las etnias que residen en nuestro país, como el caso de los pueblos que residen en el citado Municipio Salteño que habitan los pueblos Wichís y Tobas entre otras -los cuales registran los más bajos índices de alfabetización conforme los datos relevados en el cuerpo de este trabajo-.

Por lo tanto se puede concluir que una participación desde la génesis propia de los pueblos indígenas, con un acceso adecuado a la educación, permitiría reconocer a cada uno de estos grupos étnicos generando la inclusión al sistema representativo federal con un compromiso desde y hacia al Estado Argentino.

²¹⁷ Fuente: INDEC, Censo 2010. Ministerio del Interior www.mininterior.gov.ar

BIBLIOGRAFÍA

- Abreut de Begher** Liliana E., Propiedad Indígenas, Ed. La Ley y la Facultad de Derecho, UBA, 2010., Buenos Aires., pág. 7.
- Alcántara Sáez** Manuel.(1995).Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, pág. 118, 118,120
- Anaya** S. James (2005) Los pueblos indígenas en el derecho internacional. Ed. Trotta. Madrid, pág. 39. 43
- Bengoa** José (2003).Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década. CEPAL – División de Desarrollo Social. Santiago de Chile, pág. 15, 19,20
- Bidegian** Carlos María (1979), Cuádreros del Derecho II,. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires. pag.12.
- Bidegain**, Carlos María (1980) Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional III – distribución de del Poder. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires pág.59-69
- Brottons**, Antonio Remiro (2007), Derecho Internacional, Ed. Tirant Lo Blanche, Valencia pág. 151.152 165, 169,173
- Carrasco** Morita (2014). Derecho a la identidad: organización comunitaria y territorio indígena – Estudio de caso: Lhaka Honhat c/ Estado Argentino. Ed. Thomson Reuters LaLey – Buenos Aires pág. 11, 51,52, 74, 75,78, 160, 161, 216, 217,263
- Diez de Velasco** Manuel (1999) Las Organizaciones Internacionales, Ed. Tecnos, Madrid, 11ª edic., pág. 44
- Fernández Fernández** José M, Indigenismo, Ficha Técnica, Universidad Complutense de Madrid.-Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. pág. 1
- Galvès Patiño** María Clara - **Ramirez Rincón** Angela Maria (2013): “Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas a la participación, la consulta previa y la propiedad comunitaria. – Due Process o Law Foundation, Washington DC, pág. 232, 233.
- Gelli** María Angélica, (2012) Constitución de la Nación Argentina- Comentada y Concordada, Tº I, Ed. La Ley- Buenos Aires, pág. 17,18-31, 32, 35, 54,55
- Gelli** María Angélica, (2012) Constitución de la Nación Argentina- Comentada y Concordada, Tº II, Ed. La Ley- Buenos Aires, pág. 195,613

González Calderón (1975), Curso de Derecho Constitucional, Ed. Depalma, Buenos Aires, pág. 66,71

González Napolitano Silvina (2014). Sujetos de Derecho internacional, en Lecciones sobre Derecho Internacional Público, Ed. ERREPAR, Buenos Aires. pág. 29

Highton Elena I (1986)., Derechos Reales, Posesión, Ed. Hammurabi, Buenos Aires.

Kymlicka Will (2010) Ciudadanía Multicultural, Ed. Paidós, Madrid, pág. 21, 36, 53-55,69.

Kramer, Ana María (2008), “Convenios y Leyes: La retórica políticamente correcta del Estado”, en Cuadernos de Antropología Social Nro. 28, FFyL-UBA pág. 51,52

Kreimer Osvaldo (2012) “Autodeterminación” y “pueblos”. Su aplicación al caso Malvinas/Falklands. Publicación en el diario Página 12.

Lenton, Diana (2010) “Políticas del Estado Indigenista y Políticas de representación indígena: Propuestas de análisis en torno al caso Neuquino en tiempos de desarrollismo” en Revista Científica del Laboratorio de Arqueología Etnohistoria de la Facultad de Ciencias Humanas - Año II – Volumen II, Junio – Universidad de Río Cuarto, Córdoba, Argentina, pág.7, 9, 10- 13.

Lindblom, Charles (1991). El proceso de la elaboración de las políticas públicas. Ed. MAP Ministerio para la Administración Pública .Colección Estudios. Madrid, pág.13

Martí Puig Salvador, disponible en [www. campus.usal.es](http://www.campus.usal.es) pág. 1,7

Martínez Clarisa (2012) “La política pública indígena en la Argentina –Apuntes sobre el derecho a la tierras y a la organización”, en Revista de Debate Público- Reflexión de Trabajo Social, Año 2, Nro. 4, UBA, pág.2.

Martínez Sarasola, Carlos (2013), Breve Historia de los Pueblos Originarios en la Argentina, Ed. Del Nuevo Extremo, pág.146, 159, 210-216, 222-224,251-252.

Meny Yves y Thoenig Jean-Claude, (1992). Las Políticas Públicas. , Editorial Ariel S.A. Barcelona, pág.114

Puceiro Ripoll Roberto, Jiménez de Aréchaga, Eduardo; Arbuet-Vignali, Heber y Puceiro Ripoll, Roberto, (2005) Derecho Internacional Público, Principios, normas y estructuras, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, t I, 1ª ed., pág. 332.

Ramírez Silvina (2013) Constitucionalismo y derechos de los pueblos indígenas .Ed. La Ley. Buenos Aires, pág.80- 82.

Sirvent María Teresa (1984). Estilos participativos ¿sueños o realidades?. En Revista Argentina de Educación. Año III N° 5. Buenos As. pág. 2.

Subirats José (1989). Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública – Madrid pág.76.

Toledo Llancaqueo Víctor, Políticas Indígenas y Derechos Territoriales en América Latina: 1990-2004 Las Fronteras Indígenas de la Globalización - Disponible en www.biblioteca.virtual.clasco.org.ar pág. 68,78

Travieso Juan A”Los derechos humanos de los pueblos indígenas. Normas de la Constitución Argentina de 1994 y tratados internacionales”, en JAA 1996-III, pág. 1031.

Vasilachis de Gialdino, (2006). Estrategias de Investigación cualitativa. I. (Coord.) Gedisa Editorial: Barcelona, pág.5

Vinuesa, Raúl E. (1985) “El conflicto de las Islas Malvinas y el Derecho Internacional”, Sobre la base de la Conferencia pronunciada el 5 de Mayo de 1982 en el Aula Magna de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Editorial del F.E.I de Buenos Aires, (Fundación Centro de Estudios Internacionales), Buenos Aires , pág. 11.

Zapiola, Luis María (2010) - Historia de luchas de los pueblos indígenas argentinos – Derecho de los Pueblos Indígenas – <http://indigenas.biotetica.org>

Otras Publicaciones consultadas

Manual Básico sobre la Declaración las Naciones Unidas sobre Declaración de los Pueblos Indígenas. Quito 2010 - [www.http://servindi.org](http://servindi.org)

Orígenes e historia. www.ilo.org (OIT)

Publicación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, INAI, - Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas (2014) pág. 7.

Diccionario de la Real Academia Española

Publicación Unicef (2010) Los pueblos Indígenas en Argentina y el derecho a la educación – Diagnóstico socioeducativo de los niños, niñas y adolescentes indígenas de Argentina – basado en la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas. Pág.18. <http://www.unicef.org/>

Informe del Relator Especial de Naciones Unidas - sobre los derechos de los pueblos indígenas (Argentina), Julio 2012. James Anaya, <http://acnudh.org>

Publicación: “Pueblos originarios y Derechos Humanos”, www.jus.gob.ar

Website

Diario Clarín <http://www.ieco.clarin.com/economia/mapuches-ocuparon-petroleros-Vaca-Muerta>
<http://comunicacionpopular.com.ar/>
www.infonews.com/2012/10/10/sociedad-42372-el-mocase-denuncia-
www.indec.gob.ar
<http://indigenas.biotetica.org>
<http://www.unicef.org/>
www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1964_-_alegato_ruda.pdf
www.infobae.com
www.prensa.argentina.ar
www.salta.gov.ar/
www.infoleg.gob.ar
www.desarrollosocial.gob.ar
www.senado.gov.ar/
www.jus.gob.ar/

DICTAMENES

Dictamen de la Procuración General de Nación 2 de julio de 2013- Laura Monti –
previo al dictado de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación,
Neuquén Prov. Del c/Estado Nacional (Ministerio de Desarrollo Social – INAI)
S/Impugnación de Acto Administrativo y Acción de Declaración de Certeza” (N-
229 – L.XL

Dictamen de la Comisión por los Derechos Indígenas del Colegio Público de
abogados de la Capital Federal - sobre la incorporación de la propiedad comunitaria
indígena en el Código Civil. Disponible en <http://www.cpacf.org.ar/>

FALLOS INTERNACIONALES

Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y
Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125,.
Corte IDH Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam Sentencia del 28 de noviembre de
2007. Serie C No 185

Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No 79,

Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No 245

INFORMES DE LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Caso N° 12.094 -Asociación Civil Lhaka Honhat- del registro de la CIDH, informe 2/12

Caso n N°12.053, Comunidades Indígenas Mayas del distrito de Toledo (Belice) ,12 de Octubre de 2004, del registro de la CIDH, Informe No. 40/04.

FALLOS NACIONALES

Asociación Indígena Argentina (Repres. Por Guanuco R.) y otro c/Ministerio de Salud y Acción Social s/ Proceso de Conocimiento” Cámara Nacional en lo Federal en lo Contencioso Administrativo Sala N°. 2 – Libro de Sentencias – Registrado al Nro. 537 F° 644 T° 3.

Confederación Indígena del Neuquén c/ Provincia del Neuquén s/ acción de Inconstitucionalidad” – 10-12-2013. Fallo: en C.1324 XLVII –

Duarte Pedro c/ Claleo Silvia y otros s/ interdicto “Expte. 7061, año 2009), Juzgado Civil de Zapala, Neuquén, 9-11-2012.

Petrolera Piedra del Águila S.A. c/ Curruhuinca Victorino y otros s/ acción de amparo, Juzgado Civil N° 2 en lo Civil y Comercial de Cutral Co, Neuquén Expte. 43907/2007

Comunidad Indígena “Kume Peuke Mapuche” C/ N., N. Y Otros S/Ordinario - Reivindicacion S/Casacion” (Expte. N° 22797/08 – Superior Tribunal de Justicia de Río Negro -), (18-11-08). Sodero Nievas – Lutz- Balladini (En Abstención)

“Comunidad Indígena Hoktek T’ Oi Pueblo Wichi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (Provincia de Salta)”. Fallo C.S.J.N. 11/7/2002 325:1744

CONVENIOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados de 1969.

Carta de las Naciones Unidas

Convención Americana de Derechos Humanos (Convención de San José 1969)

Convenio de la OIT 107 de 1957

Convenio de la OIT 169 de 1989

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966

ANEXOS

Anexo 1

Sesión del Senado de la Nación debate de la Ley 26160



REPÚBLICA ARGENTINA

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

(PROVISIONAL)

CÁMARA DE SENADORES DE LA NACIÓN

19º Reunión - 17º Sesión ordinaria - 16 de agosto de 2006

Presidencia del vicepresidente de la Nación, licenciado **Daniel Osvaldo Scioli**,
del señor presidente provisional del H. Senado, doctor **José Juan Bautista Pampuro**,
del señor vicepresidente del H. Senado, doctor **Marcelo Eduardo López Arias** y
de la señora vicepresidenta 1º del H. Senado, licenciada **Miriam Belén Curletti**

Secretarios: señor **Juan Héctor Estrada** y señor **Carlos Alberto Machiaroli**

Prosecretarios: señor **Juan J. Canals**, señor **Néstor H. Righetti** y

señor **Ricardo Nicanor Gutiérrez**

PRESENTES

BAR, Graciela Yolanda
BASUALDO, Ricardo G.
BORTOLOZZI de BOGADO, Adriana R.
BUSSI, Ricardo Argentino
CAPARRÓS, Mabel Luisa
CAPITANICH, Jorge Milton
CAPOS, Liliana
CASTILLO, Oscar Aníbal
CASTRO, María Elisa
CLOSS, Marice F.
CURLETTI, Miriam Belén
DANIELE, Mario Domingo
ESCUDERO, Sonia Margarita
FALCÓ, Luis
FELLNER, Lilia na B.
FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina E.
FERNÁNDEZ, Nicolás Alejandro
GALLEGO, Silvia Ester
GALLIA, Sergio Adrián
GIOJA, César A.
GIUSTI, Silvia Ester
GIUSTINIANI, Rubén Héctor
GUINLE, Marcelo Alejandro Horacio
IBARRA, Vilma Lidia
JAQUE, Celso Alejandro
JENEFES, Guillermo Raúl
KIRCHNER, Alicia M. A.
LATORRE, Roxana Itati
LEGUIZAMÓN, María Laura
LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo
MARÍN, Rubén Hugo
MARINO, Juan Carlos
MARTÍNEZ, Alfredo A.
MASSONI, Norberto
MASTANDREA, Alicia Ester
MAZA, Ada Mercedes
MENEM, Carlos S.
MERA, Mario Rubén
MIRANDA, Julio Antonio

MORALES, Gerardo Rubén
NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita
PAMPURO, José J. B.
PERCEVAL, María Cristina
PERSICO, Daniel Raúl
PETCOFF NAIDENOFF, Luis. C.
PICHETTO, Miguel Ángel
PINCHETTI DE SIERRA MORALES, Delia Norma
QUINTELA, Teresita N.
REUTEMANN, Carlos Alberto
RIOFRÍO, Marina Raquel
RÍOS, Roberto Fabián
RODRÍGUEZ SAA, Adolfo
ROSSI, Carlos Alberto
SAADI, Ramón Eduardo
SALVATORI, Pedro
SANZ, Ernesto Ricardo
TAFFAREL, Ricardo César
TERRAGNO, Rodolfo
URQUÍA, Roberto Daniel
VIUDES, Isabel J.

AUSENTES CON AVISO

COLOMBO, María Teresita
GIRI, Haide Delia
GOMEZ DIEZ Ricardo
GONZALEZ DE DUHALDE, Hilda
ISIDORI, Amanda Mercedes
MARTINEZ PASS DE CRESTO, Laura
MAYANS, Miguel Ángel
SÁNCHEZ, María Dora
SAPAG, Luz María
VIANA, Luis A.
VIGO, Elida M.
ZAVALLÍA, José L.

SUMARIO

1. Izamiento de la bandera nacional
2. Homenaje al general don José de San Martín
3. Embajador extraordinario y plenipotenciario
4. Licencia
5. Plan de labor parlamentaria
6. Asuntos entrados
7. Fondo Fiduciario de Reparación Histórica de las Comunidades Indígenas
8. Ley de solidaridad previsional
9. OD 741: Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte
10. Transferencia de inmueble a la Municipalidad de Los Charrúas
11. Consideración en conjunto de proyectos sobre tablas
 - S-2700/06: Homenaje a los habitantes de la ciudad de Villa Mercedes, Provincia de San Luis
 - S-2737/06: “La Economía Social en Tiempos de Cambio”
 - S-2616/06: Reglamentación de la ley 26.060 - Plan de Desarrollo Sustentable y fomento de la Producción Algodonera
 - S-2743/06: Aniversario de la Declaración de la Autonomía de Catamarca
 - S-2375/06: Encuentro nacional y I Encuentro Internacional de la Universidad, la Discapacidad y el Medio UNDIME II
 - S-2863/06: Vigésimo Aniversario del Mural “Argentina, Dolor y Esperanza”
 - S-2474/06: LX aniversario de la creación de una escuela de Rosario
 - S-2399/96 y 2861/06: 412 Aniversario de la fundación de la ciudad Capital de San Luis
 - S-2760/06: Centésimo aniversario de la Localidad de Carrilobo, Córdoba
 - S-1629/06: 20° Aniversario de “El Nuevo Diario” de San Juan
 - S-1858/06: 200° Aniversario de la creación del Regimiento de infantería 1 “Patricios”
 - S-2865/06: Solicitud de recursos presupuestarios para evitar la expansión de la plaga Picudo Algodonero
 - S-2239/06: Día Mundial del Folklore
 - S-1301/06: “1° Congreso Archivístico de las Américas. Archivos Públicos y Privados. Métodos y Tecnologías”
 - S-2698/06: Traslado de los restos del Capitanejo Yancamil a la plaza “Héroes de Cochicó”, de Victoria, provincia de La Pampa
 - S. 2285/06: IV Congreso Federal de Turismo Cooperativo y Mutual, a realizarse el 24 y 25 de agosto en la Ciudad de Mendoza
 - S. 2785/06: XV Congreso Mercosur de Aviación Agrícola, a realizarse del 24 al 27 de agosto en Córdoba
 - S. 2778/06: Zona de desastre y decreto la emergencia económica y social en diversos departamentos de Mendoza
 - S. 2761/06: II Congreso en Defensa de la Escuela Pública, a desarrollarse el 10 y 11 de agosto en la ciudad de La Rioja

- S. 1911/06: Apoyo para los países en desarrollo a fin de que participen en foros de debate relativos al desarrollo sustentable
 - S. 2824/06: Conmemoración del centenario de la creación de la escuela provincial “Elvira de la Riestra de Lainez” en San Juan, el 26 de agosto
 - S-2864/06: Falta incorporar enunciado del expediente
 - S. 2823/06: Congreso de Adolescencia y Juventud a desarrollarse el 31 de agosto y el 2 de septiembre del corriente año
12. Moción de preferencia
13. Apéndice.
- I. Actas de votaciones
 - II. Inserciones

— *En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a las 16 y 52 del miércoles 16 de agosto de 2006:*

Sr. Presidente. — La sesión está abierta.

1. Izamiento de la bandera nacional

Sr. Presidente. — Invito al señor senador por la provincia de Catamarca, Oscar Castillo, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto y a los presentes a ponerse de pie.

— *Puestos de pie los presentes, el señor senador Castillo procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos)*

2. Homenaje al general don José de San Martín

Sr. Presidente. — En la reunión de labor parlamentaria celebrada ayer se acordó rendir homenaje al Libertador, General don José de San Martín.

Como existen varios proyectos presentados al respecto, por Secretaría se dará lectura del texto unificado.

— *El texto es el siguiente:*

[Texto unificado - antecedentes al apéndice]

Sr. Presidente. — En consideración el tratamiento sobre tablas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente. — Aprobado.

En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente. — Queda aprobada la declaración. Se procederá en consecuencia.

3. Embajador extraordinario y plenipotenciario

Sr. Presidente. — A continuación, se pasa a sesión de acuerdos.

Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Acuerdos en el mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para designar como embajador extraordinario y plenipotenciario ante la Federación Rusa al señor Leopoldo Alfredo BRAVO.

— *El texto es el siguiente:*

[Incorporar dictamen]

Sr. Guinle. — Pido la palabra.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador Guinle.

Sr. Guinle. — Señor presidente: en el día de la fecha se ha recibido en audiencia al propuesto embajador extraordinario y plenipotenciario don Leopoldo Alfredo Bravo.

Ha habido unanimidad en los bloques y entre los asistentes a la reunión de Comisión. Hemos hecho un análisis exhaustivo de las calidades y de los conocimientos del propuesto, quien ha contado con el acuerdo unánime de los integrantes de la Comisión. En consecuencia, se ha firmado el dictamen correspondiente, que tuvo entrada en día de la fecha.

Para informar fundamentalmente sobre las condiciones de don Leopoldo Alfredo Bravo, se expresará el senador Gioja. Asimismo, el tratamiento sobre tablas está acordado por los distintos bloques. Por lo tanto, luego del informe del senador Gioja y aprobado el mencionado tratamiento sobre tablas, pido que se ponga a consideración la aprobación del pliego.

Sr. Presidente. — Corresponde considerar si se trata sobre tablas el mensaje del Poder Ejecutivo

por el que se solicita acuerdo para la designación de don Leopoldo Alfredo Bravo como embajador extraordinario y plenipotenciario ante la Federación Rusa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente. — Queda aprobado el tratamiento sobre tablas.

— *El texto es el siguiente:*

[Incorporar mensaje del PEN]

Sr. Presidente. — En consideración en general el dictamen.

Tiene la palabra el senador Gioja.

Sr. Gioja. — Señor presidente: esta mañana tuvimos la satisfacción de escuchar a Leopoldo Alfredo Bravo explicando su visión de la relación que tiene que tener la Argentina con una potencia en lo comercial y, por supuesto, en lo político, como es la Federación Rusa.

Nos brindó un amplio panorama de las posibilidades de ubicación para nuestros productos. Hizo un pormenorizado análisis de la situación rusa, lo que de alguna manera amerita que le prestemos acuerdo en la seguridad de que va a cumplir sus funciones con responsabilidad e idoneidad.

Leopoldo Bravo es un hombre que viene de la política, que trabajó siempre en la política. Tiene vocación desde chico. No reniega de la política en las buenas ni las malas. Asimismo, siempre en la vereda de enfrente de quien habla, reivindicó el ejercicio de esta noble actividad, que es la de servir a la comunidad a través del desarrollo de la tarea política.

Es un hombre que conoce la gestión diplomática. Su abuelo fue embajador argentino en Rusia, su padre fue embajador argentino en ese país y hoy estamos prestándole acuerdo para que él también lo sea. Esta es una prueba de que cuenta con la experiencia suficiente en el manejo de la gestión diplomática.

También ha demostrado que conoce, y con amplitud, el destino al que ha sido asignado. Los que hemos tenido la suerte de visitar Rusia en alguna gestión comercial —recuerdo una de mi provincia— lo hemos visto moverse en ese ámbito, manejar relaciones y operar con la eficiencia que este tipo de gestiones y responsabilidades requieren. Por eso, porque es un hombre de la política que conoce la actividad diplomática, porque conoce el destino y, fundamentalmente, porque es sanjuanino —(*Risas*)—, ese es un mérito, vamos a votar afirmativamente el acuerdo que solicita el Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente. — Queda aprobada la resolución. Se procederá en consecuencia.

4. Licencia

Sr. Presidente. — Corresponde considerar un pedido de licencia de la senadora por Santa Cruz, senadora Alicia Kirchner.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Estrada). — (*Lee:*)

[Incorporar texto de la solicitud de licencia]

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el senador Pichetto.

Sr. Pichetto. — En el día de hoy, señor presidente, ingresó la solicitud de licencia de la señora senadora Kirchner para asumir como ministra del Poder Ejecutivo nacional.

Ni bien llegó el pedido, lo conversé con los presidentes y las autoridades de los demás

bloques, quienes manifestaron su conformidad al respecto.

De más está decir que existen importantes precedentes en ambas cámaras sobre este tipo de solicitudes. La última aquí, en el Senado, fue la del hoy senador Jorge Capitanich en oportunidad de desempeñarse como jefe de Gabinete.

En consecuencia, queremos es reconocer la tarea desarrollada por la senadora, quien hoy va a ser la miembro informante de un proyecto de ley sobre la comunidad aborígen.

Por supuesto, como bloque queremos desearle suerte en la tarea a desarrollar en el área social, tan sensible en la gestión del gobierno nacional.

Con estas palabras, nuestro bloque va a dar su apoyo al pedido de licencia que, en principio, se extenderá a todo el año parlamentario, hasta febrero del año próximo.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el senador Sanz.

Sr. Sanz. — Señor presidente: desde nuestro bloque queremos sumar nuestro apoyo al ya manifestado por la bancada justicialista, no solamente en la habilitación del tratamiento del tema —algo que ya habíamos adelantado hoy en la reunión de labor parlamentaria— sino también en el apoyo al pedido de licencia que ha formulado la senadora Kirchner.

También muy brevemente queremos decirle que lo hacemos desde lo institucional, porque se suma a una gestión de gobierno que, desde luego, ella conoce muy bien, y desde lo personal, porque tenemos respeto por la persona de la senadora Kirchner; ella lo ha demostrado en el trato con nosotros y, desde nuestro bloque, nosotros lo hemos hecho con ella en este tiempo que hemos compartido las bancas.

Por supuesto, también queremos desearle suerte en su gestión, porque su éxito seguramente va a ser el éxito de todos.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el senador por Córdoba, Rossi.

Sr. Rossi. — Tal como lo adelantara en la reunión de labor parlamentaria celebrada este mediodía, por supuesto voy a acompañar el pedido de la señora senadora. Pero también quiero expresar mi profunda gratitud por este tiempo que hemos compartido en el trabajo de comisiones, en la labor legislativa desarrollada. Asimismo, quiero reconocer la amplitud demostrada al momento de la participación de cada uno de los integrantes de las distintas comisiones.

Tal vez en el día de hoy efectivamente demos un paso adelante en una problemática de mucha data y de gran preocupación como es la relativa a la tierra de los aborígenes.

Entonces, quiero desearle toda la suerte. Seguramente el Ministerio la encontrará nuevamente con la pujanza y la fuerza que la caracteriza.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el senador por San Luis, Rodríguez Saá.

Sr. Rodríguez Saá. — Nuestro inter bloque, como lo anticipó en labor parlamentaria, también va a prestar el voto positivo para otorgar la licencia, y queremos desearle a la señora senadora el mayor éxito en su función.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el senador Salvatori, de la provincia de Neuquén.

Sr. Salvatori. — Adhiero a los conceptos que han sido emitidos. Ya lo expresamos también en la reunión de labor parlamentaria.

Quiero desearle a la senadora, que ha tenido un brillante desempeño en esta cámara, que continúe con sus éxitos —tal como ya lo ha hecho— en el Ministerio de Desarrollo Social.

Sr. Presidente. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la solicitud de licencia formulada.

—*Se practica la votación.*

Sr. Presidente. — Resulta aprobada.

5. Plan de labor parlamentaria

Sr. Presidente. — Obra sobre las bancas el plan de labor aprobado en el plenario celebrado el día de ayer.

— *El texto es el siguiente:*

PLAN DE LABOR PARLAMENTARIA PARA LA SESIÓN DEL DÍA 16/08/006:

-Sesión para consideración de acuerdos.

-Consideración en conjunto de los Ordenes del Día con proyectos de ley: 743 y anexo, 737 y 741.

-Tratamientos sobre tablas a solicitar:

- Proyecto de declaración de la senadora Negre de Alonso y del senador Rodríguez Saá, rindiendo homenaje a los habitantes de la ciudad de Villa Mercedes, provincia de San Luis, al celebrarse el 150 aniversario de su fundación (S.2700/06).

- Proyecto de declaración de la senadora Curletti, declarando de interés parlamentario la jornada "La economía Social en Tiempos de Cambio" a realizarse en la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco (S.2737/06).

-Proyecto de comunicación de la Senadora Curletti, solicitando la reglamentación de la ley 26.060, Plan de Desarrollo Sustentable y Fomento de la Producción Algodonera. (S.2743/06)

-Proyecto de declaración del senador Saadi, adhiriendo a la conmemoración del Aniversario de la Declaración de la Autonomía de Catamarca. (S. 2743/06).

-Proyecto de declaración de la senadora Escudero, declarando de interés el Encuentro nacional y el Encuentro Internacional de la Universidad, la Discapacidad y el Medio UNIDME II, a realizarse en la provincia de Salta. (S.2375/06).

-Proyecto de declaración del senador Ríos, conmemorando el Vigésimo Aniversario del Mural "Argentina Dolor y esperanza", situado en el Aula Magna de la Universidad Nacional del Nordeste. (S.2863/06)

-Proyecto de declaración de los senadores Reutemann y Latorre, rindiendo homenaje al LX aniversario de la creación de una escuela en Rosario. (S.2474/06)

-Texto Unificado en los proyectos de declaración de los senadores Negre de Alonso, Rodríguez Saá y del Senador Pérsico, adhiriendo a la conmemoración del 412 aniversario de la fundación de la ciudad Capital de San Luis (S.23399/96 y S.2861/06).

-Proyecto de declaración del senador Urquía, adhiriendo a la conmemoración del centésimo aniversario de la localidad de Carrilobo, Córdoba, celebrando el 15 de agosto del corriente año. (S.2760/06)

-Proyecto de declaración del senador Jeneff y otros, adhiriendo al 20 aniversario de "El Nuevo Diario" de San Juan. (S.1629/06)

-Proyecto de resolución del senador Salvatori, adhiriendo a la conmemoración del 200 aniversario de la creación del Regimiento de Infantería 1 "Patricios", a celebrarse en el mes de septiembre próximo. (S.1858/06).

-Proyecto de comunicación de las senadoras Curletti y Mastandrea, solicitando se dispongan los recursos presupuestarios necesarios para evitar la expansión de la plaga Picudo Algodonero de las zonas afectadas. (S.2865/06).

-Proyecto de declaración del senador Rossi, adhiriendo a la conmemoración del Día Mundial del Folklore, a celebrarse en el mes de agosto del corriente año. (S.2239/06).

-Proyecto de declaración del senador Guinle, declarando de interés el "1 Congreso Archivístico

de las Américas, Archivos Públicos y Privados, Métodos y Tecnologías" a llevarse a cabo el 28 al 31 de agosto en la provincia de Santa Fe. (S.1301/06).

-Proyecto de declaración de la Senadora Gallego, expresando beneplácito por el traslado de los restos del Capitanejo Yancamil a la plaza "Héroes de Cochicó", de Victoria, provincia de La Pampa, el próximo 19 de agosto del corriente año. (S.2698/06).

Asuntos entrados que hayan sido reservados en mesa.

Sr. Presidente. — En consideración el plan de labor.

Tiene la palabra el senador Sanz.

Sr. Sanz. — No sé si éste es el momento adecuado, pero hice reserva en mesa de dos expedientes: el 2864 y el 2879. Oportunamente, en la sesión, uno va a ser motivo de un pedido de tratamiento sobre tablas y el otro de una solicitud de preferencia.

Sr. Presidente. — Senador Sanz: el senador Pichetto solicita, por favor, que mencione los títulos.

Sr. Sanz. — Sobre el expediente 2864, vamos a formular un pedido de tratamiento sobre tablas que ayer se pasó en labor parlamentaria. Se trata de una iniciativa por la que se declara de interés parlamentario el Segundo Congreso Previsional Argentino organizado por la Asociación del Personal Legislativo y la Asociación del Personal de los Organismos de la Previsión Social, a realizarse el 22 de agosto.

La solicitud de preferencia se refiere al expediente 2879, que contiene una modificación al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. En relación a este tema, solicito que se reserve en mesa porque no tiene entrada; ha sido presentado ayer y no está en el listado de Asuntos Entrados.

Por lo tanto, en el momento de las preferencias, vamos a hacer el pedido. O sea, al final de la sesión.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

Sr. Pichetto. — Señor presidente: con respecto al pedido de tratamiento sobre tablas del proyecto de declaración, como estamos frente a un acontecimiento que tiene plazo de vencimiento inmediato, no hay ningún problema en su consideración. La regla es esa. Generalmente, cuando existe un hecho de vencimiento inmediato en alguna provincia, la línea de esta Cámara es proceder a su tratamiento, ante el pedido de un senador.

Pero eso no es así cuando los temas tienen un vencimiento posterior, dado que deben seguir la vía de la comisión respectiva.

En cuanto al tema de la preferencia, oportunamente lo analizaremos. Tienen todo el derecho de plantearlo y, nosotros, a opinar y decidir que no.

Sr. Presidente. — Queda reservado en mesa el pedido de preferencia.

Tiene la palabra la señora senadora Leguizamón.

Sra. Leguizamón. — Señor presidente: solicito se incluya el Orden del Día N° 740, que cuenta con dictamen de comisión y está acordado con las distintas bancadas.

Sr. Presidente. — Queda reservado en mesa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el plan de labor.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente. — Resulta aprobado.

6. Asuntos entrados

Sr. Presidente. — De conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 del Reglamento, la Presidencia informa que se ha dado cuenta en el sitio *Intranet* de la lista de asuntos ingresados hasta la fecha, a efectos de que eventualmente los señores senadores se sirvan formular las

manifestaciones que estimen pertinentes.

7. Fondo Fiduciario de Reparación Histórica de las Comunidades Indígenas

Sr. Presidente.— Corresponde ahora la consideración de los órdenes el día con proyectos de ley que por Secretaría se enunciarán.

Sr. Secretario (Estrada). — Orden del Día N° 743: dictamen de las comisiones de Legislación General, de Población y Desarrollo Humano y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de la señora senadora Escudero y de las señoras senadoras Kirchner y Fellner por el que se crea el Fondo Fiduciario de Reparación Histórica a las comunidades indígenas.

Sr. Presidente. — La Presidencia informa que se encuentran presentes para seguir el debate representantes de las comunidades indígenas, a quienes doy la bienvenida.

En consideración en general.

Tiene la palabra la señora senadora por Santa Cruz, senadora Kirchner.

Sra. Kirchner. — Señor presidente, señores senadores: para poder contextualizar este proyecto de ley en el escenario de hoy, es bueno y oportuno realizar una breve recorrida por el pasado, de una manera muy sintética, primero porque no soy historiadora y, en segundo lugar, porque tampoco soy una mujer del Derecho. Pero creo importante contextualizar este proyecto para poder abordar mejor su contenido.

Aquí se trata de derechos. No voy a entrar en la antinomia hispano-indigenista. Se trata de derechos de participación de nuestros hermanos aborígenes en un derecho que les corresponde, como es la tierra, y no desde el asistencialismo, que los convierte en clientes, sino desde la participación, que los dignifica.

¿De qué se trata esto? Simplemente, de concederles el lugar que como ciudadanos les corresponde, como tan bien marca nuestra Constitución. El derecho a la posesión de la tierra ya lo marcó San Martín. Me voy a referir, muy rápidamente, a esta cuestión.

En el cruce de la cordillera de Los Andes del Sur ocurrió una historia que todos conocemos. En aquella ocasión, San Martín pidió permiso a los pehuenches para pasar por sus tierras.

Belgrano toma y fortalece este concepto. Es así que del Acta de la Independencia los diputados de esa época hicieron 1.500 copias en español, 500 en aymará y 1.000 en quechua; fíjense de qué época estamos hablando.

Sin embargo, se dictó la Constitución de 1853, cuyo artículo 77 hablaba de proveer a la seguridad de las fronteras, conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo. O sea, que hablaba de un trato pacífico y de promover su conversión al catolicismo.

Después, sobreviene la triste campaña de Roca en 1879, 1881, 1885, y la caída del último cacique libre de la Patagonia Sayhueque y el genocidio que todos conocemos, al que yo llamaría también etnocidio, porque lo que se dio fue un vaciamiento cultural.

Muchos dicen "soy hijo de la gran migración que se dio allá por fines de 1800", ya sea hijo de españoles, suizos, alemanes, o de distintas nacionalidades europeas. Pero esa no es la primera matriz cultural, como bien dice Carlos Martínez. La primera matriz cultural es allá por la conquista, cuando los españoles se encontraron con nuestras comunidades aborígenes y en algunos casos se mestizaron e integraron. Pero en otros casos nuestras comunidades aborígenes se alejaron en la resistencia hacia pueblos perdidos en esa época.

Sin embargo, nuestros hermanos, nuestros paisanos —como decía San Martín— participaron de las invasiones y del Ejército de Los Andes y tienen mucho que ver con la cultura y con la vida

de nuestro país. Precisamente, cuando hablamos de cultura, si hay algo que nos distingue a los argentinos —además del tango— es el "cheísmo", el "che".

Nuestros hermanos mapuches estaban afincados en Mendoza y en distintos lugares de la Patagonia —"mapu: tierra; mapuche: nuestra tierra". El "che" fue tomado por la sociedad cajetilla porteña de la época con un sentido discriminatorio. No obstante, con el tiempo se internalizó de tal manera en nuestra cultura que el "che" es algo que hoy nos distingue, y fíjense que pertenece a esa primera matriz cultural que nos fue formando.

También quiero rescatar distintas políticas de gobierno. No se asusten: me voy para atrás cien años, pero voy a tratar de describirlos en cinco minutos, muy rápidamente, para ubicarnos en el contexto del que estoy hablando.

1904: ideología reduccionista. Se creó el Patronato Nacional de Indios, que fue la semilla de las futuras colonias o reducciones. La idea era que el hermano indio era un incapaz y que, entonces, necesitaba un patronato nacional.

Muy rápidamente, 1912—1943, se instala el concepto "colonia o reducción". Después viene la ideología nacional popular y, quizá, con motivo del malón de la paz en 1946 empieza una política importante de protección hacia nuestros hermanos aborígenes.

En el Primer Plan Quinquenal y en el Segundo Plan Quinquenal ustedes podrán ver políticas específicas hacia el aborigen. Otro tanto ocurre fundamentalmente en nuestra Constitución del 49, que saca todo este tema de trato pacífico y de promoción de los aborígenes al catolicismo. Queda lo de seguridad de fronteras.

La ideología de la dictadura militar del 55 fue también la de un golpe hacia la política aborigen.

En 1963, también con ideología nacional, el doctor Arturo Illia fue el primero que hace el primer censo nacional de indígenas

No quiero distraerlos mucho con la lectura, pero sí me parece importante destacar—si es que lo encuentro entre mis papeles— que en 1966 teníamos 165.381 aborígenes, con 525 comunidades reconocidas. Claro, este censo no había sido hecho en todo el país: faltaban provincias —acá tengo el mapa— como Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca, La Rioja, San Luis, Mendoza, Santa Fe, Córdoba, Corrientes y Entre Ríos. Esas provincias no habían sido censadas, pero es el primer trabajo serio en materia de detalle con respecto a cómo estaban constituidas nuestras comunidades.

En 1967, durante el gobierno de Onganía, los indígenas prestar servicios y a ser reserva.

En 1973 tuvimos un poquito de aire, pero tengo que ser justa: un poquito, no más. Se hace el Parlamento Indígena "Eva Perón". De hecho, todos sabemos después qué pasó con la muerte de Perón. No voy a hablar más sobre esto porque todos lo conocemos: sabemos que atacó directamente toda la realidad argentina, en particular la de la política de tierras de nuestros hermanos aborígenes.

Entre 1976 y 1983 se produce la historia más negra de nuestro país con 30 mil desaparecidos. Se da una nueva figura, casi inédita: la de los desaparecidos. Existe una destrucción del aparato productivo, deuda externa y negación de la política aborigen.

En 1985, durante el gobierno del doctor Alfonsín, se sanciona la ley 23302. Esta norma marca un camino diferente con respecto a lo que son las propiedades de nuestros aborígenes, así como a qué se entiende por indígenas y por comunidades aborígenes. El artículo 1º dice: "Declárase de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país." Siguen otras consideraciones, pero fundamentalmente indica: "... se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción

agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal."

El artículo 2° reconoce la personería jurídica de las comunidades indígenas radicadas en el país. En tal sentido —voy a leer la transcripción del artículo porque es muy importante— dice: "Se entenderá como comunidades indígenas a los conjuntos de familias que se reconozcan como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista o colonización e indígenas o indios a los miembros de dicha comunidad."

Después sigue una serie de artículos que hacen a la ley y también se habla de la creación del Consejo de Participación Indígena, pero ¿qué pasa acá? Fíjense: 1985. El Consejo de Participación Indígena no se formó jamás hasta 2003.

En 1989, la OIT determina en Ginebra un tratado internacional de reconocimiento especial. Para no aburrirlos, sólo diré que también hace un expreso reconocimiento a los derechos a la tierra.

Por fin, en 1994 el artículo 75, inciso 17, de nuestra Constitución —acá hay muchos constituyentes, así que seguramente lo recordarán— dice que es obligación del Congreso —no de otro— "reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos..." Esto dice nuestra Constitución. ¿A partir de cuándo? Desde la reforma de 1994: hace 12 años y a 21 de la sanción de la ley 23302.

El Consejo de Participación Indígena, que representa a 80 pueblos, fue constituido en agosto de 2004 y terminó de consolidarse en 2005. De hecho, primero hubo que hacer un trabajo de promoción.

El censo de 2001 nos habla de 281.959 aborígenes, algunos viviendo en sus comunidades de origen y otros insertos en las distintas provincias del país.

Están registradas 914 comunidades aborígenes no solamente en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas sino en todas las provincias que tienen institutos provinciales que —debemos reconocer— mucho hacen al respecto.

Puedo decir que se ha hecho alguna política: por qué no. Se llevaron a cabo más de 500 proyectos en la producción y demás para las distintas comunidades. En 2003 se entregaban 5.000 becas y en este momento 11.000, pero si con esto creemos estar tranquilos debo decirles que hay que profundizar, seguir trabajando más y, en principio, que del dicho vayamos a los hechos.

Si bien la Constitución es muy clara al respecto en lo que hace a propiedad de la tierra poco hemos avanzado.

Con el debido respeto a nuestros paisanos, como decía San Martín, voy a tratar de definir el concepto de "tierra": qué es la tierra para nuestras comunidades. En tal sentido, puedo decir que la tierra representa la cultura, lo histórico, lo religioso y también la cosmovisión espiritual.

La propiedad comunitaria es una institución novedosa que inserta la Constitución: no es la que conocemos nosotros del Derecho Romano ni del Derecho Civil. No es la propiedad individual del derecho a la tierra. Es una institución absolutamente novedosa. Eso sí: esas tierras —lo explica bien la Constitución— deben ser aptas a nivel agropecuario, forestal, minero, industrial y artesanal, a efectos de que les sirva no sólo para su desarrollo cultural sino para vivir en el marco en que nuestras comunidades están acostumbradas.

Algunos dicen: "Pero, ¿cómo vamos a reconocer cuáles son las tierras o esos territorios? Hay

aguadas y pozos; está toda la parte territorial de los ríos en donde se dedicaban a la pesca y a la caza; los cementerios y los lugares sagrados para hacer los rituales. En fin, existen innumerables indicadores donde esto se puede registrar.

¿Qué hicimos como Congreso? Y creánme que no estoy criticando a nadie. Quizá se hizo lo que se pudo en ese momento, pero se trabajó con las leyes de usucapión o bien con expropiaciones. Aquí sí me voy a permitir puntualizar un pequeño detalle: hay seis leyes de expropiación que voy a mencionar. Si quieren, tengo todo los antecedentes en la materia.

Tenemos la Ley 24242 de 1993: Ingeniero y Refinería San Martín del Tabacal, Junta de San Andrés, cuyos autores son Barbera y López Arias; Leyes 23334 y 24640, de los mismos autores, sobre Finca Santiago; leyes 25549 y 25811, Gudiño y otros, cuya modificatoria es de Sonia Escudero, contra los Cordobeses S.A., Lapacho Mocho; leyes 25549 y 25811, de los mismos autores —modificatoria de Sonia Escudero—, contra Italia Zazzarini; leyes 25549 y 25811, la misma, pero contra Juan Pablo Altamirano y Pedro Eugenio Altamirano; y después, la Ley 24725, de Guillermo Snopek, contra Ángel Pablo Viviani, Helena Viviani, Yolanda Viviani y otros. Se trata de distintas fincas. Son seis proyectos de ley para beneficiar a nueve comunidades. Quiero analizar esto a la luz de los costos del Estado y de que todavía no están resueltas definitivamente. Todas esas leyes llevan hasta el momento un monto de 17.352.384 pesos. ¡Beneficiaron a nueve comunidades! Y estamos hablando de 914 comunidades existentes en el país.

Es más; cuando se hacen los reclamos —no soy abogada—, va a la Corte Suprema, a la Procuración de la Nación para analizar la tasación, etcétera, etcétera; y así resulta que por ejemplo en un solo proyecto terminamos pagando como 21 millones de pesos más. De hecho todavía no los pagamos, pero la Corte Suprema falló de esa manera. En este momento, de esos 17 millones, están comprometidos 26.628.576 pesos. Sin costas de juicio significaría un gasto para cada comunidad de 4.338.096 pesos.

Creo que realmente es contradictorio resolver el tema de las tierras de nuestros hermanos mediante la usucapión, la prescripción adquisitiva o la expropiación. Entiendo que quizás en ese momento fue lo mejor que se pudo hacer, pero realmente debemos tomar el eje de esta situación y cumplir el mandato que nos da la Constitución de 1994.

Por el Programa de Fortalecimiento Institucional, mediante el gobierno nacional, con lo que se ha empleado hasta ahora —se está ayudando a 30 comunidades—, sin hablar del apoyo a nivel de proyectos y demás, sino de asesoramiento, cada comunidad lleva 18.947 pesos. Si multiplicamos groseramente el número anterior y este número por 1.000 comunidades, el costo por cada comunidad significaría un ahorro para el Estado de 4.357.043 pesos. Y no lo quiero multiplicar, para no asustarnos más, por el total de comunidades porque estaríamos hablando de más de 4.000 millones.

¿Qué quiero decir con esto? Este proyecto de ley suspende los desalojos, otorga plexo normativo; permite en cuatro años hacer un relevamiento territorial y directamente saber cuál es nuestra realidad más allá del discurso que pueda hacer yo o cualquiera de mis colegas senadores. En definitiva, nos permitirá saber en dónde nos encontramos y proceder en consecuencia.

En ese sentido, me gustaría hacer una reflexión. En octubre de 2003, un conjunto de niños —coyas, chorotes, wichis, tobas y de otros pueblos— me visitó estando desempeñándome como ministra de Desarrollo Social de la Nación, y cada uno me mostró algo de su etnia —cuando hablo de pueblos me refiero a las etnias—, de su cultura y de su fuerza. Dicha participación llevó a que se escribiera el libro *Te contamos de nosotros*, auspiciado por el Congreso y el gobierno nacional.

Realmente, los chicos expresaron lo que hoy nos están reclamando desde el Consejo de Participación Indígena las comunidades originarias. Al respecto, el Congreso tiene un mandato constitucional.

Tal vez diga una barbaridad, pero no sé si no tendríamos que elaborar una ley reglamentaria, cuando tengamos bien en claro todo el detalle de la realidad, del artículo 94 de propiedad comunitaria, que no existe en el Código Civil. No sé cómo sería, pero tenemos varios abogados que pueden comenzar a pensar en ello.

"Tierra" es fuente de vida. Yo decía: "¡Qué casualidad!" Estamos en el mes de agosto: el mes de la Pachamama, de la madre tierra. En ese sentido, me gustaría decir desde las palabras de un hermano aborígen lo que es para nuestros hermanos la tierra. Así, tomé las siguientes palabras de José Maurín —colla de Jujuy—, quien dice que si un aborígen no tiene tierra, muere su cultura. Queremos nuestro territorio para vivir con nuestro estilo de vida comunitario, que hace quinientos años se intentó romper imponiéndonos un estilo individualista. Estas son nuestras situaciones en cuanto a la tierra. Queremos la tierra para seguir intentando nuestras costumbres y organización económica. Tenemos alternativas económicas que nos permiten cierta liberación del sistema y del mercado, aunque sea pequeño. Nosotros queremos la tierra para vivir, y no para acumular.

Fíjense todo el contenido que tiene la expresión "para vivir y no para acumular". Suelo decir que la ignorancia del tema lleva a discriminar situaciones. En una oportunidad, una maestra —quizás algunos recuerden el episodio porque fue un tema que apareció en los diarios—, preguntó a los chicos de un grado que dijeran qué otro idioma conocían además del español. Un chiquito dijo "wichi". Ante la respuesta, la maestra y algunos compañeros se largaron a reír. La ignorancia a veces discrimina.

Nuestra tierra —nuestro país— nos necesita a todos. Las Naciones Unidas determinaron el Segundo Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas, que se da precisamente ahora: 2005—2014.

Nuestros pueblos originarios están. El Consejo de Participación Indígena está representado por pueblos, con dos delegados por cada provincia. Hay 31 etnias, por lo menos registradas hasta ahora.

Señor presidente, señores senadores: les pido el voto en positivo. Yo sé que es un escalón, nada más que un escalón el que estamos dando hoy, pero nos permitirá tener una radiografía exacta para, paralelamente y fortaleciendo a nuestras comunidades, trabajar con nuestros paisanos, con nuestros hermanos, hermanos argentinos, en esta tierra, en este país para todos.

Sr. Presidente.— Tiene la palabra el señor senador Fernández, por Santa Cruz.

Sr. Fernández.— En forma previa a hacer uso de la palabra, y a fin de establecer una hora para la votación de este tema, solicito la confección de una lista de oradores, su cierre y, obviamente, habilitar los pedidos de inserción.

Sr. Presidente.— ¿Algún otro señor senador se quiere anotar para la lista de oradores?

— *Luego de unos instantes:*

Sr. Presidente.— Por Secretaría se dará lectura de la lista de oradores.

Sr. Secretario (Estrada).— En primer lugar, se leerán los nombres de los senadores anotados y, luego, se ordenará la lista en función de las pertenencias a los distintos bloques, tal como lo establece el Reglamento. Si se omitió a algún senador, obviamente nos lo dirá.

Los señores senadores anotados son los siguientes: Fellner, Escudero, Morales, Bortolozzi, Giustiniani, Quintela, Rossi y López Arias.

Sr. Presidente.— Y cierra el debate la señora senadora Alicia Kirchner.

En consideración, el cierre de la lista de oradores.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente.— Aprobada.

Tiene la palabra el señor senador Fernández.

Sr. Fernández.— Se debería acordar la hora de votación, teniendo en cuenta que el uso de la palabra será durante diez minutos cada uno.

Sr. Presidente.— La hora estimada para la votación son las 19.

Tiene la palabra el señor senador Fernández.

Sr. Fernández.— Señor presidente: este es un proyecto, obviamente, muy trabajado por sus dos autoras. Nace como consecuencia de la alarmante situación que viven los pueblos originarios, los pueblos aborígenes, que son víctimas constantes de despojos de la tierra en donde, efectivamente, han habitado de generación en generación. En términos procesales, esto se traduce en declaraciones de rebeldía, muchas de las cuales surgen como consecuencia de la gran distancia existente entre los juzgados donde se tramitan las causas y los lugares de radicación geográfica de esos pueblos. También —por qué no decirlo— porque muchas de estas comunidades aborígenes se encuentran realmente dificultadas de entender la terminología jurídica y el verdadero alcance de algunos de los procesos que se les inicia.

Además, si sumamos las invasiones por parte de terceros —algunas con irrupciones violentas— nos encontramos frente a una serie de elementos que, efectivamente, justifican que el Parlamento se haga cargo del mandato constitucional, incumplido hasta el día de hoy.

Indudablemente llegamos acá de la mano de varias iniciativas parlamentarias, pero en forma particular a esta declaración de emergencia por cuatro años, a la suspensión de los desalojos emanados de actos procesales o administrativos, para darle un tiempo al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, que va a actuar en forma conjunta con el Consejo de Participación Indígena, los institutos aborígenes provinciales, las universidades nacionales, las entidades nacionales y provinciales, las municipalidades, las organizaciones indígenas y las organizaciones no gubernamentales en el relevamiento técnico jurídico de un centro, y para establecer una posible definición catastral de cuál es la situación dominial de las tierras ocupadas y, a partir de ahí, como bien dijo la miembro informante, la doctora Alicia Kirchner, establecer un organigrama de trabajo.

Los fundamentos jurídicos por los que arribamos a este dictamen tienen mucho que ver con la Constitución, ya que el artículo 75, inciso 17), aprobado en el 94, incorpora el concepto de propiedad comunitaria, pero también con las leyes 23302, sobre protección de comunidades indígenas, y 24071, que se refiere a la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales de países independientes.

El Congreso tiene, indudablemente, la obligación de garantizar, a través de la legislación, que es lo que se pretende hacer, los derechos de los indígenas y de las comunidades en un principio igualitario que constituye el punto de partida inicial de cualquier gobierno o sistema republicano para que, ante situaciones equivalentes, exista un tratamiento absolutamente igualitario, lo que hasta acá no sucede. Todos tienen igualdad de derechos en igualdad de circunstancias y es necesario destacar que hasta ahora los pueblos aborígenes no tienen este trato.

Las políticas públicas que se enderecen a partir de estas declaraciones tienen mucho que ver y deberán ser consensuadas, como lo fue el proyecto en consideración, no sólo con las organizaciones gubernamentales, que tendrán que darle a los indígenas una respuesta, sino también

con los pueblos y con las comunidades.

Debemos hacer un breve repaso. Estamos hablando de un concepto de propiedad distinto, cuyas características justamente no son las de la propiedad que se legisla en el Código Civil. Es una propiedad comunitaria. Esto significa que no es enajenable, que es intransmisible, inembargable y no tributable. Modifica el concepto tradicional. Para los abogados y para quienes alguna vez han efectuado una transacción comercial inmobiliaria, esto no tiene absolutamente nada que ver. Es una propiedad comunitaria. Se reconoce, justamente en la tierra, un factor aglutinante de la comunidad indígena como tal.

Nos podemos preguntar, como se ha hecho a lo largo de todo el debate, si este principio reparador constitucional significa una discriminación a la inversa. Podemos preguntarnos si este proyecto es el principio y el fin del abordaje de la problemática de los pueblos ancestrales u originarios. Y debemos coincidir en que no es así. De hecho, hubo mucho debate. Inclusive, en algún momento, hubo algunas provincias que, ante una problemática particular, pretendieron abordarlo y fracasaron. El abordaje que hicieron de esta temática tiene una visión un tanto más cuidadosa, un tanto más negativa del efecto real de este proyecto de ley. Pero, en definitiva, después de mucho andar y trabajar, me parece que hemos logrado lo mínimo, lo indispensable. Esto es llevar tranquilidad a los pueblos originarios respecto de que, en este lapso de cuatro años, no sólo están suspendidos los desalojos por órdenes judiciales sino también los actos administrativos que pongan en peligro su propiedad sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado.

Decimos que a lo largo del debate también surgió la posibilidad de poner un freno frente a actos administrativos que pusieran en peligro la propiedad, y esto fue específicamente incorporado en el dictamen.

Como consecuencia del debate y de mucho trabajo —acá quiero destacar, además del trabajo de las dos autoras del proyecto, el de los plenarios en comisión— se incorporaron las palabras “posesión actual” para, de alguna manera, patentizar lo que resolvíamos sobre una ocupación pacífica, tradicional, ancestral y actual.

En líneas generales, estamos cumpliendo con la obligación de que los Estados le den una legislación interna acorde con la normativa constitucional. Y acá estamos cumpliendo efectivamente con un mandato constitucional, ya reconocido —repito— en dos leyes anteriores, pero ahora plasmado en una norma.

Como son varios los oradores, quiero confesarles que entiendo que nadie puede decir que este no es un proyecto en el que no se haya buscado consenso y trabajado muchísimo; fue un trámite en el cual hubo mucha participación porque, además de participar los distintos legisladores, lo hizo el Consejo de Participación Indígena, el instituto creado por la Ley 23302. El INAI tuvo también una activa participación, y esto es de destacar.

Pero, independientemente de los elementos jurídicos analizados, los ejes, las coordenadas por donde se trabajó este proyecto, que son efectivamente las que nosotros conocemos y que he hecho públicas, quiero señalar que frente a esta problemática que además los santacruceños desconocemos —porque las comunidades indígenas fueron exterminadas en la Patagonia, y todo el mundo sabe bien por qué—, tuve la oportunidad de salir de mi ignorancia escuchando justamente a las comunidades indígenas. Y si había algún elemento de duda, el otro día, en el Salón Blanco de la Casa Rosada, mientras se desarrollaba un acto, se erradicaron todos los tipos de dudas.

No sé si fue un acto inédito, pero a mí, particularmente, si bien no puedo decir que me

conmovió, sí me *shockeó*. Fue un acto con una comunidad indígena salteña, en el cual participaron el senador López Arias y el diputado nacional Urtubey por la provincia de Salta, y una comunidad wichi. Allí, Parques Nacionales y la gente de la Secretaría de Turismo, por indicación del presidente, crearon una reserva en donde conjugaron ecosistema, tradición, cultura, respeto a los pueblos originarios, producción agrícola y turismo. Y creo que esa es una gran avenida que se está empezando a transitar en el país, de una Argentina que día a día pretende —o por lo menos trabaja activamente para ello— la inclusión de todos los argentinos sin distinción de raza ni de religión. Pero al final del acto hubo alguien que se identificó como abogado, y voy a tratar de citarlo tal cual ya que lo volqué en el papel.

Un abogado indígena tuvo la siguiente reflexión. Dijo saber por dónde sale el sol, y verlo aparecer nos da una idea de por dónde se va a esconder. Y esto, a nosotros los indígenas, nos orienta, pero además nos indica cómo va a ser nuestra jornada. Pero ¿sabe qué? Ver que alumbra a todos, independientemente de cuál es el origen de su cría, a mí me da la certeza de que esta vez estamos incluidos en el plan de gobierno. Y para nosotros, los indígenas, no sólo es una bisagra, como dijo usted el otro día en la reunión, sino un hecho histórico que queremos festejar.

La verdad, dicho esto en boca de ellos, no es poca cosa.

Por otra parte, recuerdo como un hecho importante que el cacique wichi, además de agradecer en reiteradísimas oportunidades al presidente de la Nación por haberlo atendido y tenido presente en ese acto en el Salón Blanco, primero habló en su idioma de origen y después en criollo. Y en su emotivo y corto discurso varias veces se refirió con emoción a la "tierra - propiedad". En ese sentido, yo sentía que encontrarse con el concepto de propiedad y salirse del concepto de tenencia precaria, para ellos no sólo significaba un hecho importante, sino sentir hidalguía y empezar a creer que pueden seguir creyendo en su historia y en su cultura. Y también ser respetados por ello.

Por eso, el proyecto en consideración no va a ser el que terminará con el conflicto, pero no me cabe ninguna duda de que permitirá que el Congreso salga de la mora que tiene con nuestra Constitución en más de 12 años porque, a través de la sanción de esta norma, otorgaremos a las comunidades indígenas la herramienta para que estos cuatro años por venir nos encuentren trabajando en un censo que permita enderezar conductas legislativas a fin de terminar definitivamente con esta suerte de ciudadanos de primera y de segunda.

Y quiero dejar un concepto todavía más fuerte: con el silencio normativo estuvimos condenando, nada más ni nada menos, que a quienes fueron los primeros pobladores del país, a quienes representan nuestra cultura más rica e importante, fundamentalmente si hablamos de la cultura nacional.

Por esa razón, desde la presidencia de la Comisión de Legislación General creemos, al igual que la senadora Alicia Kirchner, que estamos dando un salto importante, pues estamos saliendo de la mora legislativa y abriendo un camino que debemos recorrer con mucho trabajo y seriedad. Hubo anteriormente otros legisladores y otros gobiernos que también trabajaron para encontrar fin a la problemática indígena, pero no tuvieron suerte ni éxito. Entonces, esa posibilidad la tenemos todos nosotros ahora.

No me caben dudas de que los pueblos del noroeste y los legisladores que bien los representan —quienes tienen una cultura indígena mucho más cercana que la nuestra— nos van a enderezar las conductas para que los indígenas, los pueblos preexistentes u originarios de nuestro país, tengan de la mano del Parlamento la legislación que les hace falta para terminar con esta

especie de "tíre y afloje" entre los que más necesitan y los que más tienen.

Por todo ello, señor presidente, hemos suscripto el dictamen que esperamos sea sancionado en esta sesión.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra la señora senadora por Salta, senadora Escudero.

Sra. Escudero. — Señor presidente: realmente, es muy importante lo que está ocurriendo en el Senado, el cual finalmente está abordando una verdadera asignatura pendiente.

Quiero contar cuál es la génesis de mi proyecto que aparece hoy sintetizado, casi eliminado o reducido a su mínima expresión en el dictamen de comisión en consideración.

Mi provincia, en 1996, modifica la Constitución e incorpora en el artículo 15 un artículo similar al 75 inciso 17, con un agregado, donde reconoce la propiedad y la posesión de las tierras indígenas. Pero la norma dice "sin perjuicio de derechos de terceros". O sea, en el marco de esa Constitución, según esa redacción, en mi provincia empezamos a trabajar.

Tuve la suerte de ser secretaria general de la gobernación y empezar con este desafío. En ese entonces comenzó mi conocimiento muy directo de la realidad de las distintas comunidades indígenas de mi provincia. Solamente teníamos el texto de la Constitución Nacional y el de la provincial; nada más. Por eso, realmente fue un desafío comenzar a escribir lo que no estaba escrito.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Marcelo López Arias.

Sra. Escudero. — En primer lugar, había que darles personería jurídica. Teníamos que entender que las provincias teníamos esa facultad concurrente y que podíamos empezar a registrar y reconocerles personería jurídica Y, en segundo lugar, empezar a entregar títulos de tierra comunitaria.

Les cuento que tuve que pelear muchísimo con la Dirección de Inmuebles y de Catastro de mi provincia porque querían anotar condominio, pues no podían entender esta nueva forma de registro que era "comunidad indígena".

A continuación, voy a citar los decretos que firmé cuando era secretaria general. Ellos son el decreto 3.173, de octubre de 1998, comunidad aborígen Wichi Mataco Misión La Golondrina y la Paloma; decreto 1.326, del 22 de mayo de 2000, Comunidades Wichi Chorote, Toba y Chulupí, lote fiscal 4, 13 mil hectáreas; decreto 1.647, del 28 de junio de 2000, comunidades La Loma, 9 de Julio, Misión Los Tapietes Cherenta; decreto 1.646, comunidad Tranquitas, lote fiscal 7; decreto 2.149, del 15 de agosto de 2000, comunidad Wichi Lalco; decreto 2.526, del 27 de setiembre de 2000, comunidad Wichi; decreto 3.265, de diciembre de 2000, comunidad El Milagro; decreto 976, del 6 de abril de 2000, comunidad La Loma; decreto 807, del 6 de abril de 2001, Asociación Misión Aborígen Monte Sinaí. Hasta aquí todo esto corresponde a mi gestión como secretaria general. Después, el gobierno de la provincia continuó con esta política: decreto 2.429, del 4 de diciembre de 2001, Asociación Misión Aborígen Monte Sinaí; decreto 2.188, del 12 de noviembre de 2003, comunidad Campo Blanco; decreto 483, del 25 de febrero de 2004, Misión San Felipe; decreto 2.140, del 21 de setiembre de 2004, comunidades La Cortada y Pozo El Chañar; decreto 2.337, del 23 de noviembre de 2005, comunidad de Valle Delgado; decreto 2.601, del 26 de diciembre de 2005, comunidades Consejo Comunitario Nañereté, Consejo Comunitario Chané, Misión el Algarrobo, lote fiscal 8 Piquirenda; decreto 1.667, comunidad San Benito; decreto 1.861, del 9 de agosto de 2006, comunidad Wichi El Quebrachal.

Y estamos avanzando a los últimos lotes fiscales que quedan con comunidades indígenas:

me refiero a los lotes 55 y 14, ubicados en la zona del Pilcomayo, zona de frontera con Paraguay y con Bolivia, en un proceso de solución amistosa que se está debatiendo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En mi arribo al Senado uno de mis objetivos era, justamente, trabajar para seguir avanzando por la titularidad de la tierra y los beneficios que necesitan las comunidades indígenas porque el hecho de darles el título es sólo el principio, por cuanto hay mucho más por hacer.

En 2002 presidí la Comisión de Población y Desarrollo Humano del Senado y durante ese período llevamos adelante tres audiencias públicas: precisamente, la última de ellas estuvo referida al tema de la tierra y se llevó a cabo el 14 de noviembre de 2002.

De esas audiencias públicas surgió la necesidad de elaborar una base con todo el relevamiento catastral para saber exactamente cuántas comunidades aborígenes tenemos y dónde están asentadas.

En 2002 viajé a Australia, donde solicité una entrevista con sus autoridades para averiguar qué están haciendo en esta materia, dado que se trata de un país con una importante población indígena. En esa oportunidad, ellos me dijeron que habían constituido un fondo en el que pensaban colocar dinero durante 50 años para ir solucionando no sólo el tema de la tierra sino también la cuestión indígena. Porque ellos tienen un problema más grave que nosotros: si bien aquí hay un alto mestizaje, en Australia existe un problema mucho más profundo vinculado con las diferencias raciales. Así se fue gestando en mi mente la idea de que si no tenemos recursos, si no encaramos seriamente este tema, se lo va a seguir postergando de generación en generación.

Siendo el señor senador Cafiero presidente de la Comisión de Población y Desarrollo Humano constituimos la subcomisión de Asuntos Indígenas e hicimos una audiencia pública en la ciudad de Tilcara, ocasión en la que el señor senador Morales ofició de anfitrión de esa reunión. Recuerdo que esa jornada fue muy interesante porque allí surgió el tema de la tierra y, a partir de ahí, también empezamos a pensar que hace falta constituir un fondo para solucionar esto. Porque la realidad es que la Constitución Nacional nos ha ordenado garantizar la posesión y propiedad. Y el Congreso, efectivamente, está en falta porque no hemos dictado una norma que establece cuál es el procedimiento y cómo se prueba que la posesión es indígena.

En este momento nos estamos enfrentando con el conflicto entre el derecho que reconoce el artículo 75, inciso 17), de la Constitución y el derecho de propiedad que también está garantizado en su artículo 17.

Considero que tiene razón la miembro informante cuando se preocupa por el costo que pueden tener para el Estado las leyes de expropiación.

Creo que el Congreso tiene que abordar la ley de fondo. Si cualquier persona, demostrando que tiene posesión y ánimo de dueño, puede obtener el reconocimiento de su título, con mayor razón, una comunidad indígena, que demuestre que tiene la posesión, no necesitará acreditar la intención o el ánimo de dueño porque realmente, al estar reconocida como tal, ya tiene un derecho constitucional. Pero habrá una cantidad de situaciones donde se produce el conflicto, donde realmente el titular registral sí está en posesión de la tierra y donde también lo está la comunidad indígena. Y lo que va surgiendo de las distintas conversaciones y lo que se avanza en las negociaciones indica que el derecho común es expropiable; en cambio, el derecho indígena no es expropiable. Y cuando se produce ese conflicto hay que expropiar a ese titular registral para poder entregarle el título comunitario a esa comunidad. Ahora bien, cuando la posesión no es actual, cuando esa comunidad viene a reclamar algo que tenía desde hace años, y perdió, y hay otro titular

registral en posesión, en ese caso, la Constitución dice que a esa comunidad hay que entregarle otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

Esos son los temas que no están escritos y que el Congreso tendrá que empezar a escribir porque, obviamente, las situaciones son todas diferentes y me parece que cada caso deberá ser llevado a los estrados de los tribunales, donde los jueces deberán tener una norma muy clara para ver cómo se dirimen estos conflictos de propiedad y posesión.

Atento a que hubo una referencia a las leyes de expropiación que se aprobaron en mi provincia, quiero contar solamente lo que es la situación de San Andrés y de Lapacho Mocho.

San Andrés era de propiedad del ingenio San Martín del Tabacal; una empresa salteña de una familia muy tradicional que hace unos años la vendió a un inversor extranjero que, en su momento, compró 180.000 hectáreas, de las cuales ya ha perdido 80.000.

El anterior propietario había donado a la provincia —para transferirle a las comunidades— 40.000 hectáreas en la zona alta, con la condición de que le liberaran la zona baja. Se hace esa donación y posteriormente el Congreso de la Nación aprueba la expropiación de la zona baja. El anterior propietario pide la revocación de esa donación porque dice que no se cumple la condición de aquella, va a la Justicia y pierde su reclamo. Perdió 40.000 hectáreas y ahora está luchando para tratar de cobrar las otras 40.000 hectáreas, que las perdió también a raíz de una ley de expropiación.

Les comento que la empresa San Martín del Tabacal es una de las más importantes que tiene la provincia, genera fuentes genuinas de trabajo, directas e indirectas, y gracias a su existencia y a todo el trabajo que hay a su alrededor, el departamento de Orán es pacífico y con pocos conflictos sociales.

Con el tema de Lapacho Mocho, impulsé la prórroga de vigencia de una ley que ya había sido aprobada por el Congreso, y tuve el acompañamiento de mis pares.

Quiero mostrar las notas aparecidas en el diario de noviembre y diciembre de 2001. Por ejemplo: "Se investigarán denuncias sobre extrañas muertes", "Una fumigación aérea causó graves daños", "Piden que se investigue una intoxicación masiva".

El titular de estas tierras, al tener a la comunidad adentro, había hecho un desmembramiento de 20 ó 70 hectáreas —no recuerdo exactamente cuántas— y las donó a la comunidad. Entonces, la comunidad quedó encerrada en un alambrado y las 3000 hectáreas restantes se explotaban, se sembraban, se fumigaban y, en consecuencia, se fumigaba el agua potable y los alimentos que consumía esa comunidad. Esa fue la razón por la que nos pareció que había que darle un plazo mayor a esa ley para que pudiera avanzarse en su implementación.

Era un caso típico de conflicto, porque ahí tenemos un propietario que sí está en posesión y que explota la tierra, y también tenemos el derecho de la comunidad indígena a la propiedad y posesión.

En mi provincia no sólo tenemos el tema de las comunidades indígenas sino que también está el problema de los pequeños ganaderos, que son criollos tan pobres como las comunidades indígenas, que viven de esos pequeños pastajes en tierras de las que no son propietarios. También es una asignatura pendiente que tenemos que resolver. Por eso me parece muy importante que este Congreso debata una ley de fondo que nos permita resolver todas las situaciones.

Entendemos que el dictamen de comisión es una primera etapa, un paso, que no es en definitiva lo que nos hubiera gustado porque hubiéramos querido avanzar más, pero es un paso, es el paso del consenso, el paso posible para dar en este momento. Sí me preocupa la declaración de

emergencia que contiene el artículo 1°:

La declaración de emergencia significa, según la doctrina, la posibilidad de alterar el contenido de las regulaciones legislativas sancionadas por el Congreso. Bidart Campos señala que los institutos de emergencia acrecen las competencias de poder y, paralelamente, aparejan un debilitamiento de los derechos y sus garantías.

Estoy segura de que con este proyecto lo único que tenemos en mente en este momento es justificar debidamente la suspensión de desalojo por cuatro años. Pero también creo que basta el artículo 75, inciso 17, de la Constitución para suspender los desalojos porque hay una afectación constitucional. Si hay una sentencia que ordena desalojar una comunidad que está reconocida conforme la Constitución Nacional, hay una afectación constitucional que justificaría debidamente la suspensión de los desalojos. Pero la declaración de emergencia puede ser leída como la habilitación para que no sólo suspendamos los desalojos sino para que se avance sobre otras garantías y que se deje en suspenso la garantía constitucional del artículo 17 de la Constitución.

Quiero leer lo que dice a este respecto el doctor Eulogio Frites, presidente de la Comisión de Juristas Indígenas de la República Argentina, que coincide con esto: Teniendo en cuenta el claro reconocimiento del derecho preexistente y existente de las comunidades de los pueblos indígenas en la Argentina por parte del Estado republicano, estimamos que es imprescindible cambiar el título del proyecto. El Derecho Indígena es derecho positivo pleno y, por ello, no amerita declarar la emergencia de la propiedad comunitaria indígena sino que el Estado debe garantizar la posesión y la propiedad comunitaria indígena y la suspensión de desalojos para consolidar la posesión y propiedad comunitaria de las tierras tradicionales ocupadas desde siempre por las comunidades de los pueblos indígenas. Y pide que se declare la vigencia del derecho indígena, ya que el mismo es pleno y no es de emergencia.

Es decir, parecería que garantizar el Derecho Indígena es un derecho de emergencia; y él dice que esto no es un derecho de emergencia, es un derecho pleno, plenamente reconocido por la Constitución.

También quiero transmitir cuál es la preocupación, porque desde la responsabilidad de gobierno uno tiene la obligación de mirar el conjunto.

¿Cuál es el impacto que una declaración de emergencia por cuatro años puede tener en las inversiones que quieran hacerse en la provincia? A mí me preocupa solamente el departamento San Martín de Salta porque, de acuerdo con el censo de 2001, el INDEC nos da una cifra de 33,7 por ciento de desempleo. Si hay algún lugar en mi provincia que necesita inversiones para generar empleos decentes es el departamento San Martín, ya que fue el más castigado por la privatización de YPF, por los conflictos violentos de 2000, por el corte del puente sobre el río Seco y por el exceso de lluvias. Ahora, tengo temor de que sea castigado porque durante cuatro años, mientras dure la emergencia, nadie querrá invertir en el departamento San Martín, que es donde tenemos alguna situación de conflicto.

Con relación al artículo 1°, me gustaría que en lugar de declarar la emergencia se pueda declarar la afectación constitucional en materia de propiedad y posesión de tierras ocupadas, para entonces suspender todos los desalojos por el tiempo que sea necesario. Y también establecer para este Congreso un plazo, que no debería ser mayor de dos años, durante el período de emergencia para sancionar una ley que establezca el procedimiento para el reconocimiento de los derechos de propiedad garantizados por el artículo 75, inciso 17 de la Constitución Nacional, así como la solución para el supuesto de conflicto con el artículo 17.

Me parece un avance el artículo 2º del dictamen ya que por primera vez los jueces van a tener una norma que establezca qué es lo que debe probarse y cómo debe hacerse; debe probarse que la posesión sea actual. Eso significa que las comunidades continúen en posesión y que esa posesión sea pública, por oposición a la posesión clandestina. Con eso estamos dando un mensaje muy claro a los jueces de que esta no es una ley para justificar usurpaciones de campos. Por otra parte, todo esto debe encontrarse fehacientemente acreditado.

A continuación figura una norma de procedimiento que ha sugerido mi compañero de bancada el senador López Arias,

Una cuestión que me preocupa, y que la ley de fondo deberá abordar, es qué se entiende por “tradicional”. Esa es la palabra que marca la Constitución y que tendremos un poco que delimitar porque “ocupación tradicional” de las comunidades indígenas es toda la República Argentina. Entonces, habrá que ver de qué modo generamos un consenso para delimitar qué es lo que estamos entendiendo verdaderamente por “posesión tradicional”.

Quiero referirme un poco al tema del fondo porque 30 millones de pesos para hacer un estudio es un poco lo que nos preocupa. Si es para hacer el relevamiento catastral, son 30 millones que se irán en contratos y viáticos y tal vez nada quede para las comunidades. Nos gustaría que se pueda avanzar en aquellos casos en donde es clara la situación.

La semana pasada estuve en Tartagal y en General Mosconi visitando algunas comunidades. Las comunidades que en diciembre de 2004 estaban cortando la ruta me pidieron que presente tres leyes de expropiación y ya han sido presentadas. Las comunidades piden los títulos, no están siendo desalojadas. De modo que este proyecto de ley que suspende los desalojos no les otorga el título y, por lo tanto, no les soluciona el problema de fondo. Ellas saben que sin títulos no hay viviendas ni se les aprueban los proyectos productivos, de modo que la urgencia es el tema del título. Por eso, una vez sancionada esta norma deberemos abocarnos de inmediato a la solución del problema de fondo.

Quiero también hacer hincapié en otro tema. A mí me parece que el INAI tiene que trabajar más coordinadamente con las instituciones provinciales que tienen competencia en estos temas. En la norma pareciera que el INAI trabajará con las provincias, pero también con las ONG's y con las universidades. En ese sentido, quiero llamar un poco la atención acerca de algunas ONG's, porque lo que hay que dejar muy en claro en este debate —para la interpretación correcta de la norma—, es qué se entiende por “cuestión indígena”.

Al respecto, citaré a Carlos Martínez Sarazola: Ante la cuestión indígena, varias han sido las corrientes que se han manifestado a lo largo de la historia argentina. La anti-indígena niega la realidad de las comunidades, la importancia de su cultura y, especialmente, su dignidad como hombres. Esta concepción llevó en la práctica a la destrucción total o parcial de muchos grupos étnicos, instrumentada a partir de genocidios y etnocidios. La pro-indígena a ultranza es el otro extremo de la posición anterior, distorsiona la problemática aborígen a partir de soluciones excesivamente sectoriales, acentuando en lo que divide porque hace hincapié en las especificidades culturales de los grupos aborígenes —que son ciertas—, pero deja de lado todos aquellos elementos que son importantes lazos de unión con la comunidad nacional. La indigenista, ejercida por los estados nacionales de América latina, que bajo el pretexto de integrar las poblaciones autóctonas a la sociedad nacional las ha ido llevando a un progresivo estado de aculturación. Frente a estas alternativas —y me parece que esta debe ser la posición de este Congreso—, surge cada vez con mayor nitidez la perspectiva de participación igualitaria, que

concibe al indígena y su comunidad como parte de la sociedad nacional, entendiéndolo como un argentino más, portador de una tradición cultural específica que es menester, primero, preservar, y segundo, reactualizar en su protagonismo histórico.

Y quiero llamar la atención respecto de algunas organizaciones no gubernamentales que están trabajando en esta cuestión, especialmente en zonas de frontera. Al parecer, quieren apropiarse de una parte del territorio argentino.

En ese sentido, el gobernador de mi provincia le mandó una nota al canciller advirtiéndole acerca de esta situación, porque justamente uno de los sectores en donde tenemos un tema importante por resolver se encuentra ubicado en la frontera con Paraguay y Bolivia.

Existe una ONG financiada por algunos países que son paraísos fiscales, que está pidiendo que se proceda al alumbramiento de un nuevo Estado en la frontera norte del país, con territorio cercenado a la provincia de Salta. El proyecto de una nación indígena aparece explícito en las acciones de las llamadas Capitanía Weenhayek y Organización Orcaweta, con sede en Bolivia, las que invocan derechos sobre vastos territorios cuyos límites se extienden desde Villa Montes —Bolivia— al norte, hasta el Pilcomayo, al sur.

En octubre de 2001 estas organizaciones tomaron contacto con grupos asentados en el Paraguay y en la Argentina y crearon la Comisión de Pueblos Indígenas de la Cuenca del Río Pilcomayo, expresando su rechazo a los límites nacionales y afirmando el proyecto de una gestión indígena en los territorios de la cuenca.

En ese sentido, tiene que quedar absolutamente en claro que este Congreso sancionará una ley para los argentinos, considerando, admitiendo y reconociendo la participación igualitaria de los pueblos argentinos que tienen un lugar en el territorio nacional; pero de ningún modo permitiremos que se ponga en riesgo la soberanía de nuestro país.

Con estas limitaciones y explicaciones, en aras de que esto sea realidad y tal como lo ha solicitado el Consejo de Participación Indígena —uno de cuyos representante es de mi provincia, el señor Oscar Valdivieso—, apoyaremos el proyecto con la única salvedad de que entiendo que no se trata de una emergencia; por lo que no tendría que tratarse de una declaración de emergencia sino de una afectación constitucional reafirmando el derecho indígena, y el derecho a la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan. En consecuencia, sería un derecho pleno que no necesita de una declaración de emergencia para su efectivo ejercicio. *(Aplausos en las galerías)*

Sr. Presidente (López Arias).— Tiene la palabra la señora senadora Bortolozzi.

Sra. Bortolozzi de Bogado.— Señor presidente: me voy a permitir comenzar mi exposición con una palabra wichi, destinada a los hermanos que están en los palcos: *ish ish*, que significa “me gusta estar con ustedes”.

Realmente, había traído un montón de libros de Derecho para señalar que tengo una disidencia —es decir, algo que no me gusta—, porque quiero que esta norma sea consensuada con las provincias. Acá hay hermanos salteños, por ejemplo, que son argentinos y salteños; hay hermanos tucumanos, que son argentinos y tucumanos; hay hermanos chaqueños, que son argentinos y chaqueños; y jujeños, que son argentinos y jujeños; y diaguitas, que son tucumanos y también son argentinos.

Pero, después de la mirada de ustedes desde allá arriba —y sobre todo la del chiquitito, la del niño—, pienso que no vale la pena todas estas cuestiones jurídicas; es decir, si debe ser una ley nacional o una facultad compartida con las provincias.

Si bien acá no hay ningún hermano formoseño, ustedes, los wichi, saben que desde los 70 —época del proceso, cuando nos corrían los militares— los formoseños estamos trabajando en esto.

Desgraciadamente, he estado un poco violenta en las últimas reuniones de comisión, porque una vive y convive durante muchos años con esta realidad que los afecta. Comencé conviviendo en la Colonia “El Alba”, cerca de la casa del senador Petcoff Naidenoff, cuando él todavía no había nacido, porque es muy jovencito... *(Risas)* Conocí a mucha gente dedicada a la causa indígena y a muchos indígenas dedicados a sus hermanos, a la causa de sus hermanos. En ese sentido, logramos sancionar una ley provincial antes que la ley de la Rúa. ¡Tuvimos una suerte! ¡Nadie la atacó diciendo que era inconstitucional! Digo esto porque habíamos impuesto la propiedad comunitaria; nosotros solos, allá en Formosa. Nadie dijo nada.

Hemos entregado medio millón de hectáreas a las comunidades indígenas. Se establecieron escuelas bilingües; hay jóvenes que concurren a la Universidad, que cursan tecnicaturas y posgrados. La parte educativa nos salió muy bien. En otras cosas, hermanos, tanto ustedes como los paisanos —nosotros, los criollos— hemos metido terriblemente la pata. Por eso, yo quería contarle en las reuniones de comisión.

A las mujeres les digo: nos costó muchísimo que vayan a hacer el parto a la sala del hospital; pero nadie nos había dicho —y ustedes tampoco— que ustedes querían la placenta para enterrarla al lado de su casita. Cuando lo aprendimos, habían pasado muchos, muchos años. Ahora ya no es así: las chicas jóvenes piensan distinto y quieren una cesárea programada.

El otro asunto en el que tardamos muchísimo tiempo en darnos cuenta es por qué cuando hacíamos con tanto sacrificio las casitas, los wichi metían a los chivos adentro de las casitas y la gente dormía afuera. La costumbre ancestral de esa gente del monte era que cuando moría alguien de la familia, había que quemar la casita; y esa casita de material no se podía quemar, porque era de la municipalidad o de no sé quién.

Aprendimos con esfuerzo muchas cosas, alrededor de los fogones, tomando agua filtrada. ¡Tuvimos el cólera! ¿Se acuerdan, los wichi, del cólera? ¿Se acuerdan cómo lo detuvimos junto con los agentes sanitarios, mientras los porteños, acá, se intoxicaban con lavandina?

Nosotros lo hicimos con ustedes: los criollos y los paisanos.

Y tengo tantas cosas que contar; sé tantas cosas... Porque mi marido también es mestizo. Entonces, yo quería contar todo esto; no lo pude hacer porque acá los tiempos corren.

Pero hoy voy a acompañar este proyecto de ley, estando en un todo de acuerdo con la senadora preopinante con respecto a las ONG. No se dejen estafar, hermanos; no se dejen estafar. Ellos viven muy bien. Miren ustedes esta artesanía, ustedes saben bien lo que cuesta fabricarla; hay que buscar el jaguar en el monte —cada vez hay menos—, sobre la rodilla hacer las fibras, luego pintarla con las pinturas del monte como la algarroba, para después, trenzarla. ¿Y saben cuánto le pagan a la artesana? ¡Eso, muy bien, hermana, exactamente: dos pesos! Esto cuesta 162 pesos acá en el aeropuerto —“aeroparque”, le dicen los porteños—, y pasa por tres ONG para poder ser vendido.

Porque nunca ningún formoseño ha logrado, desde que empezó la democracia hasta hoy, que se apruebe una exención para las artesanías aborígenes. Entonces dependemos de las famosas ONG de los italianos, de los españoles y demás.

Tengo la mejor voluntad y debo reconocer que hemos metido tanto la pata que hemos salido en televisión. Pero estos errores fueron cometidos por apuro, por ignorancia.

Porque, hermanos, ustedes saben que aunque todos en Formosa votaran en un mismo sentido, no les alcanza para elegir un diputado. Todos creen que ustedes son votos baratos y no pensantes. Y ustedes son votos pensantes. Ustedes tienen un don para determinar qué clase de persona es la que tienen enfrente. Y la quieren o no la quieren. Eso yo lo aprendí hace ya treinta y cinco años. Una vez discutí mucho con el dirigente socialista, cuando estábamos en Diputados, por este tema.

Quiero decirle a Alicia que lamento haber tenido un entredicho, no con ella sino con la Comisión, justamente cuando ella se va, y va a ser nada menos que ministra.

Pero hermanos, con estas salvedades voy a votar. Y tengan en cuenta: este hermoso edificio es humo, no tiene poder. Cuando venga la inundación y haya que buscar reparo, cuando venga la sequía y haya que buscar el agua, cuando venga la enfermedad y haya que defenderse, ustedes tendrán a su chamán. Yo también voy a morir con un chamán. Prefiero eso a la terapia intensiva.

Entonces, ustedes se tienen a ustedes y también a los otros pobres, que son los criollos. Entre todos nos tenemos que ayudar. No creamos que todo este poder que aparentan todas estas estatuas y luces lo vamos a llevar a nuestra casa. Yo no lo tengo; salgo de aquí y ando desesperada buscando un colectivo o un taxi, como cualquiera de los que estamos acá. Esto no es un escudo, como dicen ustedes.

Entonces, hermanos, les voy a decir lo siguiente, como dicen los wichis, que Dios los acompañe y que el Señor los acompañe, como ustedes me dicen cuando voy a verlos; que el Señor los acompañe en el camino de regreso a sus casas y vivan felices con su familia.

Sr. Presidente (López Arias). — Tiene la palabra la señora senadora Quintela.

Sra. Quintela. — Antes que nada, quiero decir que durante toda mi militancia política nunca logré ser hipócrita ni adúlona. Pero en esta ocasión quiero manifestar mi beneplácito y mi gran esperanza por la decisión adoptada por mi colega en lo profesional y en lo político, Alicia Kirchner, ya que considero que tiene la capacidad, la capacitación, la objetividad, el criterio, la firmeza y la sensibilidad que nos caracteriza a las mujeres, como a los trabajadores sociales para hacer más justa la distribución de la riqueza entre los más necesitados y los más pobres. Pero además quiero manifestar mi más profundo apoyo al proyecto de ley en tratamiento ya que así se logrará, con un principio de no discriminación, realizar una verdadera reivindicación de las verdaderas raíces de nuestra Patria. Más aun; ayer por la noche, en un programa de televisión, observé cómo los mapuches de Neuquén, liderados por una mujer, manifestaron sin violencia, con una pasividad total propia de los que saben y tienen autoridad, con decisión, coraje y absoluta determinación, su voluntad de recuperar sus tierras, su cultura y su idiosincrasia, así como el derecho a desarrollarse como ciudadanos argentinos con dignidad, orgullo y un alto grado de honor, algo que no escuchaba hace mucho tiempo.

Por estos motivos, voy a votar afirmativamente este proyecto, con todo mi corazón y con toda convicción.

Sr. Presidente (López Arias). — Tiene la palabra la señora senadora Fellner.

Sra. Fellner. — Señor presidente: la verdad es que estoy sorprendida ante las palabras que he escuchado hace un ratito.

Voy a dar mi explicación sobre el porqué de este proyecto de ley tal cual lo tenía pensado.

Existe un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos "Guari Lorenzo y otros c/ Provincia de Jujuy s/ Reivindicación de tierras de las comunidades indígenas", provincia a la que represento. El fallo es del 9 de septiembre de 1929. La verdad, cuando uno lee sus

considerandos, nota que hay cosas que son muy actuales y otras que gracias a Dios ya fueron superadas a través del tiempo.

Ese fallo versa, justamente, sobre unas tierras respecto de las cuales en 1877 un tribunal había fallado a favor de la provincia de Jujuy. Dichas tierras se afirmaba que pertenecían a sucesores de Fernando Campero. Más adelante, dicho fallo de la Corte vuelve a hacer referencia a lo que pasó en 1877 y a esas tierras, que fueron ganadas por la provincia. Sin embargo, en el considerando 3 del fallo se dice por qué los actores Guari Lorenzo y otros, que pertenecen a comunidades aborígenes de Cochinoca y Casabindo, fundan ese derecho por el cual se presentaban diciendo que eran aborígenes que pertenecían a las tierras del Tahuantinsuyu, que es el gran imperio inca, perteneciendo toda esta zona a la zona sur del Tahuantinsuyu, que es el Coyaasuyu. Ellos se identifican como incas, como descendientes de los Incas, y dicen que los habitantes vivían en comunidades con propiedad común de las tierras, de población, cultivo y pastoreo. En eso fundan su derecho a presentarse ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 1927.

Al respecto, el fallo dice que no se puede discriminar con precisión el verdadero régimen de vinculación del hombre con la tierra en el imperio incaico. No lo entienden; no entienden qué es lo que las comunidades aborígenes hablan sobre la tierra. Además, indica que jamás hubo propiedad en el sentido que las leyes romanas, españolas y argentinas siempre tuvieron. Es lógico: no se podía entender en ese tiempo —como aun a veces hoy tampoco— en el sentido de las leyes que hoy todavía nos rigen en muchos aspectos.

Es muy interesante leer el fallo sobre las tierras porque dice que a los indios se les adjudicaba o reconocía sólo el dominio útil, que es decir el derecho a percibir todos los frutos de una cosa bajo alguna prestación o tributo que se paga al que conserva en ella el dominio directo. Cuando uno lee esto no cabe si no pensar en la actualidad cuántos todavía piensan es así.

Luego el fallo continúa señalando en sus considerandos que los indios de Cochinoca y Casabindo —a donde pertenecía Guari— pagaban tributo realmente feudal, al marqués de Yavi, encomendero —uno de los más grandes encomenderos de nuestro país—, que desde ya era representante del rey, quien tenía el dominio directo. Esto lo dice el fallo de la Corte de 1877 en el juicio de "Jujuy c/ Campero", como lo expresa Vélez Sarsfield en el Senado en 1862.

Además, el quinto considerando de este fallo dice lo siguiente: "Que en ese dominio del estado, no sólo eminente sino también efectivo, público y privado, sucedió la nación Argentina a España y, subsidiariamente, las provincias a la nación, conforme a los principios de la organización constitucional...". España, Argentina y provincia de Jujuy, y ahí nos quedamos.

Este fallo es larguísimo y sigue haciendo otras consideraciones; pero más adelante hay un detalle muy importante por el cual este juicio es totalmente desestimado. En el octavo considerando se expresa lo siguiente: "Tampoco las invocadas comunidades de indígenas tienen personería jurídica para actuar en juicio porque no son ni de existencia necesaria ni de existencia visible atentos los preceptos del libro 1º, título I, del Código Civil.". No obstante, el párrafo siguiente abre una ventanita: "Aún en los países donde esa organización comunitaria fue la base de casi toda la vida nacional precolombina..., se ha desconocido su existencia legal por los más altos tribunales...".

Y el décimo considerando termina diciendo algo que muchas veces escuchamos —aun en la actualidad— frente a los reclamos de las comunidades aborígenes: "Que las vehementes y reiteradas invocaciones que los actores hacen a este corte, de la injusticia que, según ellos pretenden, agravia a los seculares pobladores indígenas, heroicos defensores de la patria, honestos

factores de su progreso, con la desposesión de sus tierras, hogares y bienes, no es indiferente a las ideas y sentimientos del tribunal, pero no está en el radio de sus facultades, marcado por la constitución y las leyes, ponerle remedio...". Esto es de 1929.

Finalmente, recién en 1994 la Constitución argentina le garantiza con toda claridad a los pueblos aborígenes la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan.

Recién hizo uso de la palabra la señora senadora Escudero, cuya exposición realmente me pareció muy interesante. Yo respeto y agradezco su posición. Sé que escucha a sus comunidades aborígenes y conozco perfectamente el compromiso que tiene frente a ellas. Precisamente, ella se preguntaba quién podría invertir si no hay seguridad, pero yo pregunto quién invierte si hay conflicto, y el conflicto está planteado y es permanente. Ella hablaba del desarrollo. Pues bien, ¿quién no quiere el desarrollo? ¿Quiénes, de los que venimos de las provincias, sobre todo de las del Norte, no queremos el desarrollo para nuestras comunidades? Ahora bien, yo pregunto de qué desarrollo estamos hablando si el fin de ese desarrollo no es el cultural. Y para nuestras comunidades la cultura va con su tierra; lo cultural, la identidad, se desdibuja cuando no hay posesión, cuando no tienen esa tierra. Es cierto que lo que quieren es el título, porque hasta que no tienen el título no hay nada asegurado. Cuando hablamos de regalías o de servidumbre de paso sabemos lo que ocurre si no hay título.

Este es el primer paso: paremos los desalojos porque, si no lo hacemos, mucho menos podemos pensar en títulos. Vayamos por lo primero, vayamos por esta ley. Todos sabemos que nos falta muchísimo, pero primero debemos parar los desalojos y después hagamos lo que tenemos que hacer con respecto a los títulos.

Rodolfo Kusch es un filósofo argentino, quizá uno de los menos reconocidos y estudiados académicamente en esta Argentina. Vivió en Maimará, Quebrada de Humahuaca, provincia de Jujuy. Comulgamos con él en todo lo que tiene sentido como cultura popular y nacional. Tiene libros con títulos muy pero muy subjetivos: por ejemplo, *La seducción de la barbarie* —ustedes seguramente recordarán *Seducción y barbarie*, de Sarmiento—. Otro de sus libros es *De Indios, de Dioses y Porteños*. Pero yo creo que su mejor obra, donde condensa todo el sentir de esta América, es *América profunda*. Allí nos habla de esta divergencia en el no entender la cosmovisión indígena y explica por qué nos cuesta tanto entender todas estas cuestiones: incluso, hasta la de la propiedad comunitaria.

El se refirió a que nosotros, esta Argentina, ha crecido y se ha desarrollado mirando siempre al mar, mirando siempre a Europa. Nunca hemos dado la espalda y hemos mirado a Los Andes, jamás. No desarrollamos la Argentina dando espaldas al mar y mirándonos a nosotros profundamente. El habla de esta contradicción; de esta educación occidental que tenemos, en donde se nos impone la cultura del ser, el ser como persona, el ser como individuo. Esa cultura que todos explicamos con la teoría y con la ciencia, en contraposición del ser andino, con la cultura del mero estar.

Y en ese mero estar está la tierra, porque si no es la tierra aquella que todo les da pero que también todo le quita, ¿qué es la tierra? La tierra está mucho más allá, como dijo la senadora Kirchner, de lo que podemos leer en un diccionario. Esa es la cultura nuestra. Tomamos el diccionario y ahí nos dice qué es la tierra, pero nada que ver con la cosmovisión indígena. Para ellos la tierra es el lugar, es la cultura, es la identidad, es lo que dije recién: la que todo da pero que también todo nos deja. ¿Cómo va a tener una propiedad una persona si le pertenecemos a ella? ¿Cómo voy a ser propietario de aquello a lo que yo mismo pertenezco? Me resulta muy difícil

explicarlo. Solamente a veces, leyendo a Kusch o escuchando a algunos hermanos aborígenes de Jujuy, puedo entender lo que esto significa.

Como dijo la senadora Kirchner, la tierra es fuente de vida; es parte identidad; es cultura que se desdibuja. Y la tierra es comunitaria, pertenece al grupo: no puede ser una mercancía que esté de acá para allá.

Después está el concepto de territorio, que es distinto y se puede parecer un poco a lo que nosotros hoy llamamos ecosistema. Entonces, tienen una zona de influencia donde aceptan la vivienda y ese desarrollo que a lo mejor estamos viendo desde otro punto de vista, pero que no les cambien eternamente el contexto porque si no lo cultural se desdibuja.

La historia nos muestra aberraciones. Tenemos la Constitución y tenemos el deber de hacerlo.

Pido a los senadores, a mis colegas, que sancionemos esta ley y demos el primer paso que nos debemos todos como argentinos y, sobre todo, en reivindicación hacia las comunidades aborígenes. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (López Arias). — Tiene la palabra el señor senador Rossi.

Sr. Rossi. — Señor presidente: ante todo, tal como lo hice al momento de ser tratado este proyecto en las comisiones respectivas, adelanto el acompañamiento y mi voto favorable.

— *Ocupa la Presidencia la señora vicepresidente I.ª del H. Senado de la Nación, senadora Mirian Curletti.*

Sr. Rossi. — Dijo bien la senadora Alicia Kirchner, cuando citaba la legislación que precedía a la sanción de esta ley.

Obviamente, el hecho de que haya habido una ley; el hecho de que haya estado consagrado en la Constitución del 94, ha demostrado en la práctica que no alcanza. No alcanza. Ha sido insuficiente; no ha sido cumplida; ha sido poco clara. En definitiva, no alcanza.

También es cierto —acá se dijo— que por parte de los gobiernos provinciales y centrales ha habido ayudas particulares para las comunidades aborígenes. Seguramente la parte sanitaria, la parte alimentaria y la parte social habrán tenido alguna presencia activa del Estado; pero está claro que comparando estas ayudas con lo que estamos hablando, que es precisamente la propiedad de la tierra, debemos coincidir que tampoco alcanza.

Es que con toda legitimidad, las comunidades indígenas vienen reclamando que se les reconozca lo que siempre les perteneció: lo que siempre les perteneció. Por eso me molesta tanto cuando por ahí se escucha hablar del descubrimiento de América, cuando realmente acá no se descubrió nada. Acá se vino a someter, a esclavizar y a desconocer derechos. Así, a unas comunidades aborígenes que, por supuesto, en aquellos momentos tenían otra geografía, se les quitó todo: se les quitó su cultura, se les quitó su religión, se les quitó sus creencias y se les quitó sus tierras.

Obviamente, estos repasos de una Argentina joven nos han demostrado que permanentemente, en forma consciente o inconsciente, hemos desconocido a quienes realmente nos antecedieron en la pacífica utilización y posesión de estas tierras.

Realmente, hoy se está tratando algo trascendente: la suspensión de las ejecuciones. Porque también tenemos que decir que el valor inmobiliario de las tierras en el país parece que ahora es espectacular. De hecho, existen inversiones espectaculares y avivadas espectaculares. En este sentido, realmente es muy difícil revertir consecuencias jurídicas. No es lo mismo defender el derecho a la posesión de las tierras estando en la comunidad que habiendo sido desalojados,

dispersados y, obviamente, debilitados, por imperio de esa decisión judicial.

Considero que este es un avance importante, más allá de que coincido totalmente con lo que se dijo aquí en el sentido de que no es la solución de fondo. La solución de fondo será cuando avancemos sobre un reconocimiento integral a partir de esa posesión convertida en un reconocimiento jurídico.

¿Pero en cuántas oportunidades se ha dicho en este recinto que a muchas lo perfecto es enemigo de lo bueno? Hoy realmente tenemos que dar una respuesta a los procesos judiciales, a las sentencias que se están queriendo ejecutar y a las sentencias que, obviamente, van a causar un daño irreversible.

Hay otro tema que uno advierte en la práctica, sobre todo en el ejercicio de mi profesión. Muchas veces existe una desigualdad en el plano de lo jurídico cuando está compitiendo un empresario con los mejores profesionales, con inversiones económicas que por supuesto alientan ese proyecto y que fundamentalmente parte desde lo personal, en detrimento de esta otra comunidad —la aborígen— que actúa de buena fe, que muchas veces se encuentra en desigualdad para poder acceder a los conocimientos de justicia, y que por lo que son los imperativos de la ley —no sólo de fondo sino procedimentales, estamos ante— hace que estemos ante hechos consumados. Así, estamos ante etapas procesales irreversibles, que en muchos casos se transforman en un estado de indefensión.

Así como felicité públicamente en la reunión de comisión a la senadora que hoy, por imperio de una licencia, nos va a dejar de acompañar temporariamente, también la quiero felicitar públicamente en este recinto porque tal vez en ella esté el compromiso del Estado; esté el compromiso de quien dirige los destinos de país por la voluntad popular. Realmente, ello también garantiza que esta sanción de hoy seguramente tenga una rápida aprobación en la Cámara de Diputados y una rápida implementación en el gobierno nacional a través de su promulgación y reglamentación, para que los jueces forzosamente tengan que cumplimentar esta herramienta y suspender lo que son las ejecuciones en forma irreversible.

Hoy es un día importante. Considero que estamos ante un reconocimiento tardío, pero reconocimiento al fin, a quienes siempre con su manera, con su paciencia, fiel a sus costumbres, a sus tradiciones y demás han venido bregando por lo de ellos. Hoy pareciera que han encontrado en este recinto un pequeño espejo; una gran caja de resonancia para que podamos decirles que los estamos escuchando, que los estamos atendiendo, que los estamos acompañando y estamos queriendo evitar que sigan sufriendo lo que vienen sufriendo.

Sra. Presidenta (Curlletti). — Tiene la palabra el señor senador Giustiniani.

Sr. Giustiniani. — Señora presidenta: en primer lugar, adelanto mi voto afirmativo para el proyecto de ley en tratamiento.

Resulta importante resaltar la trascendencia de la aprobación de este proyecto de ley que satisface un justo reclamo de los hermanos aborígenes y que considero debe ser un punto de partida para arribar finalmente a la solución de fondo, que es la regularización de la propiedad comunitaria de la totalidad de los territorios ocupados tradicionalmente por los pueblos originarios.

De hecho, la miembro informante hizo mención a de dónde venimos en esta historia de explotación, de expoliación y de discriminación de los hermanos aborígenes. Basta leer el informe que Bartolomé de las Casas hizo sobre la historia sobre la conquista de América. Él la llama *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*. No es casual que este pequeño librito sea bastante desconocido. Quizás con la lectura de Bartolomé de las Casas en nuestras escuelas

públicas —primarias y secundarias— tendríamos una enseñanza muy importante para comprender nuestra historia; para comprender lo lacerante de nuestra historia y para comprender esa síntesis que ha sido finalmente América latina.

En su libro *El laberinto de la soledad*, donde Octavio Paz habla de la identidad cultural de los mexicanos, explica la síntesis de la colonia, de los pueblos originarios de meso América y de la conquista de los españoles.

Yo creo que esa historia de explotación y expoliación, como ha sido relatado en este recinto durante el debate, nos ha tocado a cada uno de manera personal y diferente. A mí me tocó una brevísima experiencia como presidente de la Comisión de Población de la Cámara de Diputados de la Nación. Asumí la responsabilidad de viajar y de tomar contacto con la realidad en las distintas provincias que no conocía; la situación real de nuestros pueblos aborígenes, de las comunidades originarias. Esa experiencia me permitió comprender que ellos no necesitan que les contemos cuáles son sus derechos; que ellos no necesitan que les hablemos acerca de cuáles deben ser sus reivindicaciones sino que hagamos efectivos esos derechos.

Por ejemplo, estuve al pie del cerro Otto, mateando en un rancho y teniendo a la vista ahí, muy cerquita, los grandes emprendimientos turísticos importantes y de gran desarrollo de nuestro país. La mujer me contó que durante muchos años tuvo que soportar que le tirotearan muchas el rancho para que se fuera. Ante esto, con una gran fuerza y una gran entereza me dijo: “Me sacan de acá con los pies para adelante porque si no, no me sacan”. Esa es la realidad que hay que conocer en el terreno para comprender la complejidad de esta situación y la reivindicación histórica que merecen los pueblos indígenas.

Como aquí también se dijo, a partir de la Constitución de 1994 se produjo un reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas. A partir de ese plexo normativo son titulares de derechos humanos específicos por pertenecer a una cultura diferente, como lo expresan el artículo 75, inciso 17, de nuestra Constitución Nacional, y la ley a través de la cual ratificamos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Y esta cúspide normativa fue complementada con aportes de constituciones y legislaciones provinciales. En consecuencia, creo que debemos hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas.

Este proyecto de ley se basa en la participación de los pueblos indígenas en sus propios asuntos. Y no es casual que se hable de su participación, a pesar de que culturalmente siempre se pensó que los pueblos más avanzados eran los que les tenían que sancionar las leyes que a ellos les correspondían.

Fue en una reunión en el Congreso de la Nación de mayo del año pasado donde comenzó a darse a luz a este proyecto de emergencia que regula la propiedad comunitaria de las tierras de los aborígenes.

Por ello, considero que esta iniciativa es un paso adelante y una respuesta concreta a una realidad. Estamos legislando sobre una realidad en la que existen numerosos casos de desalojos de indígenas de sus tierras con motivo de acciones judiciales. Estamos legislando sobre una realidad en la que, con títulos de propiedad de terceros, se han llevado a cabo dichos desalojos.

Por lo tanto que el proyecto en consideración disponga la suspensión por cuatro años de estos desalojos creo que es un punto de partida importante para que se proceda a la delimitación de los asentamientos comunitarios y a la identificación de las áreas antiguamente ocupadas por los aborígenes. Y en virtud de nuestra preocupación por esa realidad contradictoria es que, a partir de

hoy, se expresarán esos derechos a través de la legislación.

La realidad de los aborígenes es vista a través de los medios de comunicación. Sin embargo, las violaciones a los derechos indígenas siguen siendo permanentes. Ejemplo de ello son las ventas de tierras indígenas a particulares para emprendimientos agrícolas, forestales o turísticos; las usurpaciones con protección de la policía y la justicia; las amenazas de contaminación del hábitat y sus recursos debido a explotaciones mineras o de desarrollo de grandes obras o las respuestas violentas del Estado y las fuerzas de seguridad a quienes se atreven a denunciar intrusiones y desalojos compulsivos. Estas son algunas muestras de las situaciones graves y reales que se viven actualmente.

Por eso, considero que hoy se da un paso adelante y se está en línea con lo que tanto hemos aprendido acerca de las comunidades aborígenes a lo largo de los años y con las enseñanzas de Alberto Rex González para descubrir antropológicamente los derechos y las realidades de los pueblos aborígenes.

Por estos motivos es que creo que hay que apoyar firmemente este paso adelante que se da hoy en día y pienso también que los pueblos indígenas lograrán su reconocimiento definitivo cuando se les respete su derecho a estar en sus tierras, en su hábitat natural y con su cultura y sus desarrollos.

Sra. Presidenta (Curletti). — Les recuerdo a los presidentes de bloque que quedan dos oradores: el senador Morales y, para el cierre del debate, la senadora Alicia Kirchner.

Tiene la palabra el señor senador López Arias.

Sr. López Arias. — Señora presidenta: gracias por permitirme dejar la Presidencia para expresar un par de conceptos desde mi banca.

Desde hace varios años guardo en mi casa con mucho orgullo un diploma que me fuera entregado por las asociaciones indígenas de la República Argentina donde me designaban “miembro honorario” por haber sido uno de los primeros en impulsar la ratificación del Convenio 169, que dio un cambio, una verdadera vuelta en la historia, al problema de las comunidades aborígenes o indígenas.

Además, tengo el orgullo de haber colaborado en la elaboración de todas estas leyes de protección que mencionaba mi querida colega y futura ministra, Alicia Kirchner; y en otros, como cofirmante de las iniciativas de la ex diputada Gudiño, con quien acordé que encabezara con su firma estos proyectos por una razón muy simple: tal vez, era la última representante de la comunidad Ona de Tierra del Fuego y, en ese momento, la única legisladora en la Cámara de Diputados cuyo origen era de un pueblo originario.

Por otra parte, fui autor junto con mi querido amigo y actual intendente de Orán, Eliseo Barbera, de esas dos leyes relacionadas con las expropiaciones de Finca San Andrés y de Finca Santiago, que no son cualquier expropiación. Y quiero comentar un poco la historia de estas leyes.

En el año 46, cuando se realiza el famoso y mencionado “Malón de la Paz” por parte de las comunidades aborígenes, quienes lo encabezan y organizan —recorriendo 1700 o 1800 kilómetros hasta llegar a Buenos Aires— fueron, justamente, las comunidades de San Andrés y de Finca Santiago; y lo hicieron a costa de un sacrificio realmente enorme. Hace unos años nos tocó homenajear a una de las madres que había venido en ese malón y que había perdido a su hijo al cruzar un río crecido cuando marchaba hacia Buenos Aires.

Verdaderamente, ese “Malón de la Paz” debió esperar cincuenta años para venir a festejar a la Plaza de los Dos Congresos —en una nueva peregrinación— la sanción de estos proyectos de

ley de expropiación de Finca San Andrés y de Finca Santiago. Repito: no se trató de cualquier proyecto de ley sino de dos iniciativas muy importantes para resolver los problemas emblemáticos que abarcaban no sólo a dos comunidades sino que comprendían a las de Paraná, Río Blanco, Río Blanquito, San Andrés, Finca Santiago y varias comunidades más que estaban buscando la solución para sus tierras.

— *Ocupa la Presidencia el señor presidente del H. Senado, licenciado Daniel O. Scioli.*

Sr. López Arias. — No había otra posibilidad. Como bien decía la senadora Escudero, se hicieron muchísimas regularizaciones respecto de la tenencia de tierras y se entregaron títulos de propiedad en aquellos casos en que había tierras fiscales para hacerlo; pero al entrar en colisión con los derechos de propiedad, no había otro modo que buscar las leyes de expropiación para hacer valer ese interés superior de la comunidad y así resolver el problema de los pueblos originarios, que es la tenencia y la propiedad de la tierra.

No es un problema nuevo el de los hermanos de los pueblos originarios, aborígenes o indígenas. Yo he venido trabajando en estos temas durante muchísimos años.

Por lo tanto, señor presidente, sin ninguna duda y con mucho entusiasmo, acompaño y apruebo el proyecto de ley en consideración, que es un primer paso para resolver una situación que debe culminar con la entrega de los títulos de las tierras para las comunidades originarias.

Sólo hice una observación, una disidencia parcial al proyecto, tendiente a realizar un aporte constructivo a fin de dar una certidumbre, tanto a los hermanos de las comunidades aborígenes como a aquellos que pudieran invocar derechos en contrario. En efecto, debería establecerse al final del artículo 2° —y eso lo voy a proponer en su momento en la votación en particular— una norma procesal que determine un proceso sumarísimo de prueba para permitir que los extremos que están contenidos en dicho artículo puedan ser acreditados rápidamente y generar así la certidumbre sobre los derechos que se estaban creando y, por supuesto, saber si es aplicable o no la normativa de este texto legal.

Reitero: acompaño con entusiasmo todo aquello que permita resolver el tema de los pueblos originarios ocupantes de sus tierras; pero también hay que ser muy precisos técnicamente para definir el ámbito de aplicación de la ley y evitar así beneficiar a otros sectores que no son justamente las comunidades aborígenes.

A veces, si uno no es muy preciso, si no abre un procedimiento de prueba y si no permite que judicialmente se dictamine rápidamente sobre quién tiene derecho o no a acogerse a la suspensión, el riesgo que corremos es que se estimule algún tipo de ocupación de tierras que no estaría comprendido dentro del objetivo del presente proyecto de ley.

Con esta pequeña salvedad, con este pequeño agregado que quiero hacerle al artículo 2°, que lo voy a proponer en la votación en particular, reitero mi entusiasta apoyo a la sanción del proyecto de ley en consideración.

Pero también reitero que esto no es la solución definitiva del problema. Es un primer paso que debe terminar con la entrega de los títulos a las comunidades indígenas que viven en cada una de estas tierras.

Sólo de esta forma, con los títulos, van a tener la certidumbre como para poder desarrollarse, crecer, mantener su cultura y generar sus medios de vida con la tranquilidad que realmente tiene que darles el sistema jurídico. Reitero que solamente con esta entrega de títulos, señor presidente, vamos a poder decir que estamos viviendo en una sociedad verdaderamente justa

e integrada.

De modo que con estas consideraciones dejo expresado mi voto entusiasta para la sanción del presente proyecto de ley.

Sr. Presidente. — Quedan dos oradores para el debate. En primer lugar, tiene la palabra el senador Morales.

Sr. Morales. — Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical expresamos nuestro apoyo al proyecto en consideración porque, como lo hemos dicho en el debate en comisión, nos parece que es una buena iniciativa.

Como acá se ha dicho, a veces llegamos tarde al tratamiento de muchos temas. Este es un tema que recurrentemente hemos venido planteando con la senadora Escudero por varios años. Nosotros hemos presentado iniciativas permanentes que tenían por objeto el incremento del presupuesto para el INAI, sobre todo, a efectos de ser asignados a los programas de regularización de tierras. De modo que viene bien que, aunque sea tarde, el tema sea tratado.

¿Por qué estamos tratando el tema? Porque, en verdad, dentro de lo que, diría yo, es el centro de poder de la toma de decisiones del Poder Ejecutivo, se encuentra la senadora Alicia Kirchner, que tiene en claro cómo es el asunto; es decir que entiende el problema. Cuando no tenemos a nivel de ministerios o en el Poder Ejecutivo nacional clara conciencia, cuando no tenemos funcionarios, ministros o presidentes que conocen acabadamente de lo que estamos hablando, entonces, no podemos avanzar. No puede avanzar el Congreso y tampoco lo puede hacer el Poder Ejecutivo.

Por lo tanto, me parece que estamos en una situación propicia, máxime que la senadora Kirchner mañana se va a hacer cargo nuevamente del Ministerio de Desarrollo Social, para avanzar en temas como el que hoy nos ocupa.

Además, es un problema cultural. A veces, no se tiene en claro este tema del concepto de la propiedad comunitaria, que es una cuestión que corta transversalmente las administraciones municipales, provinciales y también nacional. Pasa en todas nuestras provincias donde están los institutos de colonización. Entonces, tengamos un poco en claro a qué se dedican. Precisamente, se llaman de “colonización”, pero ¿qué hacen? Justamente, todo lo contrario de lo que plantea la Constitución en cuanto a garantizar y respetar los derechos de las comunidades indígenas. Esto, que ocurre en todos los niveles burocráticos de las provincias, también se da a nivel nacional.

Así que, por eso, aunque no está presente —sé que la senadora Alicia Kirchner está cerca— pienso que hay que seguir avanzando en el tema porque aun quedan por resolver varias situaciones a nivel del Estado nacional.

En ese sentido, recién el senador Giustiniani hablaba del Cerro Otto. Allí tenemos presentada una iniciativa referida a la comunidad Tripan Antü que pedía 500 hectáreas. Se trata de la comunidad que tradicionalmente ha ocupado por los siglos de los siglos las tierras de aquel cerro. Pero resulta que ahora está dentro de lo que es territorio del Ejército Argentino.

Nosotros hemos planteado este tema en la subcomisión de Asuntos Indígenas de la Comisión de Población y Desarrollo Humano y no pudimos lograr que el Ejército Argentino aceptara la viabilidad de ese proyecto —que conoce bien el senador Giustiniani— y que se confeccionó después del relevamiento de las 6 mil hectáreas del Ejército Argentino.

Inclusive, en ese campo hay comunidades, que no importa cuántas son, porque cuando viene la gente del Ejército dice que son 10 familias y cómo le van a dar las tierras a 10 familias.

La verdad, no tienen claro de lo que estamos hablando ni que estamos refiriéndonos a

tierras con el concepto de la propiedad comunitaria, que tiene que ver con todo lo que se ha manifestado aquí.

O sea, la comunidad indígena tiene una cosmovisión diferente de esto. Para ellos, las tierras pertenecen a las generaciones pasadas, presentes y futuras. Estamos hablando de una cuestión que va a tener que ser abordada por nuestro Código Civil y que interpreta la cuestión de la propiedad desde otra visión: no pueden ser tierras enajenadas sino que pertenecen solidaria y comunitariamente a todos los integrantes de esa comunidad.

Sin embargo, hay gente de la burocracia de los distintos niveles del gobierno que no entiende esta situación. El Ejército sigue haciendo maniobras en el cerro Otto, en esas 6.000 hectáreas, y resulta que esas familias de la comunidad Tripan Autü, que tienen allí su ganado y la posibilidad de sembrar, están sometidas a los ejercicios militares del Ejército Argentino. Esto está ocurriendo ahora. Entonces, tenemos el desafío y la necesidad de producir un cambio cultural.

Seguramente, este proyecto de ley es un aporte que va a generar un debate para que sigamos luchando por un cambio. Esta es una batalla cultural que debemos dar en todos los niveles de gobierno. De modo que estamos en las mejores condiciones para ir avanzando con relación a este tema.

Recién el señor senador Marcelo López Arias se refirió a una situación de expropiación. Creo que es uno de los caminos que existen.

Por ejemplo, la expropiación de Finca Santiago, promovida por dicho senador, dio lugar a que más tarde se pueda poner en marcha un proyecto de desarrollo financiado por el Banco Mundial, como es el proyecto Dirli, subsidiado por dicho banco. Es decir, no se trata de un crédito sino de un subsidio. Es lo mismo que ocurre con la comunidad de Ramón Lista, en Formosa, con 5.000.000 de dólares.

Es decir, a partir de la propiedad comunitaria de las tierras viene el desarrollo. Y desde allí puede venir la posibilidad de poner en marcha proyectos de desarrollo comunitario y de provisión de agua, que es el problema más grave que tienen todas las comunidades.

Entonces, la clave para que empecemos a avanzar con el desarrollo de las comunidades indígenas pasa por la propiedad de las tierras y por los títulos; no por la tenencia precaria.

Y en materia de expropiaciones fue el general Perón quien en mi provincia, en 1949, expropió todas las tierras de todos los hacendados de la Quebrada y la Puna. Eso fue lo que después dio la posibilidad para que la provincia otorgase títulos precarios.

Por ello, hoy existe un programa de restitución de tierras en la provincia de Jujuy de 1.200.000 hectáreas. De modo que el concepto de la expropiación no lo podemos descartar del marco que se está planteando, al menos en algunos casos.

Nosotros creemos que este proyecto plantea dos temas que son centrales, y en esto me voy a permitir un disenso con la señora senadora Escudero.

Creo que está bien la declaración de la emergencia porque, si bien existe un derecho natural por lo que dispone nuestra Constitución Nacional, al declarar la emergencia nosotros -por la situación de distintas provincias o regiones- tornamos operativo este derecho.

El dictamen de comisión es diferente en algunos puntos. Cuando se produzca el debate en particular, vamos a plantear puntualmente cuáles son las sugerencias u observaciones que proponemos, las cuales podrán ser tomadas o no por la mayoría.

Desde nuestro punto de vista, contribuirían con el objetivo del proyecto de ley en consideración. En caso de no ser aceptadas, quedarán planteadas como nuestra propuesta.

Nosotros compartimos la esencia de los dos objetivos que plantea el proyecto de ley. Primero, el tema de la declaración de la emergencia y la suspensión de todas las ejecuciones y después la creación del fondo.

Sobre el tema del artículo que dictaminan las dos comisiones tenemos algunas observaciones. Creemos que entre el 4° y el 5° hay algún tipo de contradicción, que inmediatamente vamos a plantear. Pero esta es, en términos generales, la posición de nuestro bloque.

Creemos que en el primer artículo tenemos que hacer una clara referencia a la propiedad comunitaria, porque eso es justamente lo que le da sentido al principio de ocupación tradicional que puede ser pacífica o no. Este concepto tiene que ver con la usucapión, con la prescripción veinteañal, que puede ser pacífica o no. Estamos hablando de la propiedad tradicional; muchas veces, no es pacífica porque lo que pasó en el proceso de colonización fue que se desapoderó a las comunidades indígenas de la titularidad de sus propias tierras. Por ello es que nosotros consideramos que al texto propuesto en el dictamen de comisión habría que agregarle el concepto de comunitaria.

Y cuando dice “no sólo para aquellas que tengan personería jurídica” —que es un tema que también hemos debatido en comisión—, está bien que se hable de las comunidades que tienen personería jurídica pero que también se amplíe el concepto para aquellas que no la tienen. Por eso, al concepto de “aquellas preexistentes” nosotros le agregamos el concepto de “aquellas preexistentes no registradas.”. Porque, justamente, son aquellas comunidades que no han obtenido todavía el registro como personería jurídica, pero que están reconocidas como tales por los organismos nacionales y provinciales —por el INAI y demás institutos provinciales— y que aún no han perfeccionado el reconocimiento como personería jurídica.

Por lo tanto, nosotros creemos que hay que hacer esos dos agregados en el artículo 1°:

En lo que se refiere al artículo 2°; se plantea la suspensión, por el plazo de la emergencia declarada, de la ejecución de sentencia y actos procesales, y se ha agregado “o administrativos”, lo que también hemos debatido bastante en comisión. No estamos invadiendo la esfera del derecho procesal, que es autónomo y provincial, sino que estamos diciendo que, en función de este derecho constitucional establecido en el artículo 75, inciso 17, hay actos administrativos de desalojos en algunas regiones, dictados por algunas provincias. Por ello es importante la declaración de emergencia. Entonces, en el marco de la declaración de la emergencia, se suspenden las sentencias y nosotros propiciamos que se agregue “dictadas o a dictarse”. Nos parece que este agregado es lo que abarca todo trámite, inclusive sentencias en curso de ejecución y también los actos administrativos.

Por consiguiente, nosotros consideramos que deben hacerse estos agregados en los artículos 1° y 2° que, a nuestro entender, mejoran la redacción.

A su vez, en nuestro dictamen nosotros planteamos la aprobación de un nuevo artículo 3°; con el siguiente texto: “Se prohíbe por el término de la duración de la emergencia declarada el dictado de cualquier normativa administrativa, nacional o provincial, que conlleve la desocupación no consentida expresamente por las comunidades indígenas, conforme lo dispone el artículo 16 del Convenio 169 de la OIT.”. Como ha dicho el señor senador Marcelo López Arias, la aprobación del convenio por la Ley 24.071 ha sido un hito fundamental.

El inciso 2) del artículo 16 —que es ley, que es operativo y que es de derecho positivo; por eso hemos planteado la incorporación de este artículo que mejora, tutela y protege mucho más la

situación de las comunidades indígenas, que son las que han sido avasalladas por distintas decisiones que, a veces, son administrativas — dice lo siguiente: “Cuando excepcionalmente el traslado y reubicación de esos pueblos se consideren necesario sólo deberán efectuarse con su consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa.”. Es decir que habla del consentimiento de las comunidades indígenas, no de cualquier argentino que se ponga una pluma en la cabeza y se diga representante de comunidades indígenas, como hay muchos y abundan por todos lados. Incluso, en la Capital Federal nos hemos encontrado con quienes, a pesar de vivir aquí, dicen ser referentes de la comunidad indígena de Jujuy, a los que todos conocemos.

Entonces, como ha dicho la senadora Kirchner, existe un censo y está relevada la situación de cuáles son las comunidades —más de novecientas— que cuentan con personería. Por lo tanto, no es cierto que las provincias en donde existen comunidades indígenas tengan un desconocimiento de lo que estamos hablando.

Por eso nosotros decimos que esto tiene que hacerse operativo, planteamos prohibir durante la emergencia declarada la incorporación de este artículo y pediremos que la Comisión lo acepte, en lo posible, si es que comparten el criterio. Proponemos que se prohíba ese tipo de decisiones en tanto no se cumpla con el apartado segundo del artículo 16 del Convenio 169 de la OIT, que determina que cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberán tener lugar al término del procedimiento adecuado establecido por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas cuando haya lugar. Es decir que se trata de una norma muy precisa, claro, y operativa. En consecuencia, vamos a proponer la incorporación de este artículo 3° que está en nuestro dictamen.

Luego, proponemos un artículo 4° y un 5° que prevén una situación que entendemos que no fue abordada en este proyecto.

Lo he visto arriba a Jorge Rodríguez, que es el titular del INAI, también comprovinciano y con él hemos analizado un problema que no sé si se ha terminado de resolver dado que era un tema de la provincia de Buenos Aires. Sé que el INAI ha venido trabajando sobre comunidades en Marcos Paz.

También tenemos la situación de aquellas comunidades que, siendo comunidades indígenas, no ocupan las tierras tradicionalmente ocupaban. Por ahí están ocupando tierras que en algunos casos la mitad es fiscal y la mitad es privada. En estos casos, dado que no existirá la posibilidad de demostrar fehacientemente la ocupación tradicional de estas tierras tal como lo marca la Constitución, seguramente la Justicia va decir que esa no es tierra ocupada tradicionalmente. Son comunidades indígenas; no es tierra ocupada tradicionalmente, pero eso no se encuadra en la emergencia. Por lo tanto, no vamos a suspender la ejecución y los vamos a desalojar.

Por esta razón en los artículos 4° y 5° que proponemos decimos que en ese caso. tratándose de grupos vulnerables de las comunidades de que se trata, cuando la posesión de la comunidad indígena no sea tradicional y pública —conforme los artículos 2° y 3°— la acreditación de esa circunstancia será objeto de previo y especial pronunciamiento fundado, a los efectos de que las medidas de desalojo y desocupación dispuestas o a disponerse sigan su curso de ejecución.

Por su parte, el artículo 4° dice que para que el juez ordene el desalojo porque no es una ocupación tradicional, tiene que existir un previo y especial pronunciamiento que acredite que esto es así, lo cual constituye el primer factor de tutela o de protección de la comunidad indígena.

Asimismo, y según el artículo 5°; se deberá dar intervención al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas previo al trámite de ejecución de desalojo judicial o desocupación programada por la autoridad administrativa y con posterioridad a la medida del artículo anterior, a fin de que el mismo contemple y acuerde la posibilidad de localización de quienes se verán afectados en un plazo de 90 días.

En el caso de Marcos Paz, en donde se planteó este problema, tratándose de una comunidad indígena hay algunos que sostienen que en noventa días hay que relocalizarla. Resulta que cuando hablamos de comunidades indígenas nos hacemos muchos planteamientos; cuando hay una familia que está bajo el puente, es obligación de la autoridad de aplicación procurar las soluciones y velar para tutelar la situación de vulnerabilidad que tiene esa familia, sea o no sea indígena. Se trata, en definitiva, de un tema de derecho común.

Lo que decimos es que en este artículo 5° es que, tratándose de una situación de familia, el INAI, debe efectuar la relocalización en el término de noventa días. Y para esto sirve el fondo que se crea en los artículos posteriores porque ese fondo está destinado a un programa de regularización para pagar gastos de mensura y para comprar tierras; puede haber expropiaciones pero puede haber también compra de tierras por acuerdo de partes desde el gobierno nacional, que apunte a resolver el problema de esta franja de comunidades que no están en la tierra que tradicionalmente ocupaban porque han sido desplazadas. Habrá que velar para que con estos fondos se pueda recurrir a la expropiación. Por eso es que no descartamos como salida la compra de tierras o la expropiación, como se ha hecho en varios casos, entre otros por el general Perón en 1949.

El proyecto está bien planteado en relación a la declaración de emergencia y suspensión de las ejecuciones y desalojos judiciales o administrativos. Pero eso es para el caso de la tenencia de las tierras que tradicionalmente ocupaban. Nosotros decimos que hay que abordar esta situación también.

El artículo 6° de nuestro proyecto es similar al artículo 3° del proyecto originario, que compartimos. Igual situación se da con el artículo 7° de nuestro dictamen, que es el artículo 4° del proyecto, con la salvedad de que hay un cambio. Si no aceptan nuestra sugerencia, de todos modos habría que hacer algún tipo de corrección porque el dictamen de comisión dice: "Créase un fondo especial para la asistencia de las comunidades indígenas, por un monto de pesos treinta millones (\$30.000.000), que se asignarán en tres ejercicios presupuestarios consecutivos de pesos diez millones (\$10.000.000). Dicho fondo podrá ser destinado a afrontar los gastos que demanden:..." y siguen los incisos a), b) y c). La contradicción es con el artículo 5° que dice: "El fondo creado por el artículo 4°; será asignado al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), en la ley de presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional..." Lo que habrán querido decir acá es que al crear un fondo de 30.000.000, que va a ser conformado con 10.000.000 cada año, tendría que decirse que la primera cuota será para el 2007; no sé si es que los 30.000.000 van a estar en el 2007. Si es así, entonces hay que eliminar el párrafo.

Sra. Kirchner. — Por ejercicio.

Sr. Morales. — Sí, pero me parece que la redacción del artículo 5° no está clara, porque dice que el fondo creado por el artículo 4°; constituido por los 30.000.000, será asignado al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas en la ley de presupuesto correspondiente al próximo ejercicio. El próximo ejercicio es el 2007.

Pero nosotros estamos planteando otra cosa. Seguramente esto surge de una consulta que se

ha hecho con el Ministerio de Economía. Nosotros decimos que no se apruebe un fondo que quede sujeto a una condición suspensiva, que se integrara después, cuando aprobemos otra ley. El fondo se crea o no se crea; se pone la plata o no. Por eso hemos planteado incluso de dónde hay que sacar los recursos. Proponemos que la primera cuota sea aportada ahora, que sea transferida ahora al INAI. Es decir, apenas esté vigente la ley, que la primera cuota de la jurisdicción 91, Obligaciones a Cargo del Tesoro, sea aportada.

Nosotros tenemos un artículo un poco más extenso. En cuanto al fondo, propiciamos que exista un criterio de distribución entre las jurisdicciones con participación de las comunidades. También planteamos la necesidad de que participen las provincias. Hay provincias que no ponen un peso para los programas de regularización de tierras. No puede ser que lo aporte todo el gobierno nacional. Es un tema que tiene que ser de corresponsabilidad entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales. Nosotros también incluimos un párrafo para obligar a que los gobiernos provinciales afecten algunos créditos presupuestarios.

De todos modos, nos interesa la creación del fondo. Está previsto en nuestro dictamen. Si no va a ser aceptado el texto que proponemos...

Sr. Presidente. — Disculpe, senador. El señor senador Salvatori le solicita una interrupción.

Sr. Morales. — Sí, cómo no.

Sr. Presidente. — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador Salvatori.

Sr. Salvatori. — Señor presidente: primero quiero pedir que se incluya mi exposición en la versión taquigráfica.

Con relación al tema al que se estaba refiriendo el señor senador, no puedo dejar de expresar mi preocupación de que exista una cláusula para hacer más extensiva la ley relativa a la invitación a las provincias a adherir al régimen, con lo que todo ello implica. Y no podría actuar de otra manera porque me jacto de que, después de la Convención Constituyente que hemos celebrado en Neuquén, logramos la inclusión de un artículo que consagra los derechos, deberes y garantías de todos los ciudadanos, incluyendo a los mapuches, pehuenches y tehuelches de distintos orígenes que tenemos en nuestras comunidades. Y quiero rescatar eso porque es una decisión que respeta la interculturalidad, se declara inescindible la cultura de las comunidades indígenas del Neuquén y se les otorga en propiedad la tierra que tienen en uso desde 1962. Se trata, aproximadamente, del equivalente a la mitad de la superficie de la Capital Federal.

Quiero señalar también que se han construido viviendas. No vi el programa de televisión al que se hizo mención en el que un representante de la agrupación de Neuquén se refirió a este tema. Sin embargo, quiero señalar que a la agrupación indígena en forma individual se le han construido viviendas, se le ha llevado la energía eléctrica, se le han construido caminos, centros de salud, escuelas para su capacitación y se le ha provisto de emprendimientos productivos para desarrollar sus actividades.

Agradezco al senador por la interrupción concedida y quiero dejar bien claro que debería quedar establecida la invitación a adherir a todo el conjunto de las provincias.

Sr. Presidente. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Morales.

Sr. Morales. — Si no se acepta todo el texto del artículo que tiene que ver con el fondo, pediríamos que se considere la posibilidad de que la primera cuota de los 10 millones de pesos se haga efectiva inmediatamente a partir de la vigencia de la ley, y que después se vayan previendo en el presupuesto las otras cuotas. De lo contrario, dejamos la cuestión sujeta a una condición suspensiva dada por otra ley. Esto ya nos sucedió, y no vaya a ser que la senadora Alicia Kirchner

se vaya del ministerio y no tengamos a alguien en el Poder Ejecutivo que tenga en claro la cuestión. Nos ha sucedido todos los años; venimos bregando para que se aumente el presupuesto del INAI y no lo lográbamos porque no existía acabada conciencia de qué es lo que se planteaba.

En consecuencia, acompañando la filosofía de esta iniciativa que, como digo, tal vez llega tarde, me parece que se ha hecho un gran esfuerzo. La actual administración de Desarrollo Social de la Nación ha venido haciendo un gran esfuerzo en esta materia y nos parece que hay que acompañarla. Por eso vamos a proponer algunos agregados en particular y un par de artículos más que esperamos sean tenidos en cuenta.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra la señora senadora Kirchner.

Sra. Kirchner. — Señor presidente: he escuchado atentamente a todos los senadores y no dejo de confirmar con ello la importancia del abordaje de esta problemática. En principio, quiero dejar incorporada la nota que enviaron a los señores legisladores nacionales los integrantes del Consejo de Participación Indígena en Chapadmalal adhiriendo a esta norma en los términos en que está expresada, lo cual es, para nosotros, muy importante.

Hablaba de la importancia de la participación que dignifica, en contra del paternalismo o del asistencialismo que hace clientes. Esta ley fue consensuada con el Consejo de Participación Indígena que en 37 asambleas eligió a los 80 representantes que hoy se han hecho cargo de ese Consejo, después de haber transcurrido 21 años desde que una ley había determinado su formación.

Respecto de las ideas del senador Morales, muchas de ellas son muy buenas y considero que deben ser incorporadas en otra ley. Era un poco lo que decía antes: hay muchos contenidos que dan lugar a otra ley. Cuando hablamos de emergencia nos referimos a un suceso u ocurrencia de un hecho, que por la situación crítica imperante exige una acción. Y creo que esta situación la amerita.

Además, considero que la afectación constitucional no da suficiente claridad o contundencia, por eso adherimos a la declaración de la emergencia. Tengo en mi poder varios recortes de diarios. No los leeré, pero en dos meses aparecieron treinta y siete títulos sobre esta cuestión en diarios nacionales y provinciales. En consecuencia, pienso que ya se planteó una situación de incertidumbre, y que ello amerita la declaración de la emergencia.

Es verdad que se deslizó un error en el artículo 5º: En realidad, habíamos hablado acerca de ese punto pero por esas cosas que suelen suceder no quedó consolidado en el dictamen de comisión. Pero es corregible.

No me extenderé más en los fundamentos de esta iniciativa. Estamos consagrando derechos establecidos en la Constitución, pero que en la realidad no se cumplen.

Esta ley es un paso —un escalón—, pero también una herramienta. Es por eso que también les solicito a los diputados la mayor celeridad en su sanción, ya que en su oportunidad se presentaron iniciativas de esta naturaleza en esa Cámara pero quedaron olvidadas por esas cosas que a veces suceden.

Les pido a los senadores que voten en positivo, que apoyen los derechos de los aborígenes.

La semana pasada se aprobó una ley de ligadura tubaria y vasectomía, la cual tenía directa relación con los derechos de las personas. En consecuencia, qué importante es trabajar sobre los derechos humanos y sociales. Y tengan la seguridad —no sé si corresponda decirlo—, de que el Poder Ejecutivo tiene plena conciencia y toda la fuerza necesaria para hacer efectivo todo lo que permitirá la herramienta que estamos considerando.

No será un camino fácil porque fueron cientos de años de postergaciones; pero este es el momento de construirlo en conjunto. Por favor, queridos senadores, sigamos trabajando en legislaciones vinculadas con los derechos de las personas; y vayamos consolidando en un plexo normativo los aportes que se efectuaron hoy.

Muchísimas gracias, y espero su voto en positivo. (*Aplausos y manifestaciones en las galerías*).

Sr. Presidente. — Queda cerrado el debate.

Se van a votar las inserciones solicitadas.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente. — Quedan aprobadas las inserciones.

Tiene la palabra el señor senador Morales.

Sr. Morales. — Señor presidente: ¿se votará en general, y en particular artículo por artículo, de manera de poder incorporar algunos cambios y sugerencias?

Sr. Presidente. — Así es, señor senador.

Se va a votar en general.

— *Se practica la votación por medios electrónicos.*

Sr. Secretario (Estrada). — Se registran 55 votos por la afirmativa. Unanimidad.

— *El resultado de la votación surge del Acta N° 1*

Sr. Presidente. — Queda aprobado en general. (*Aplausos y manifestaciones en las galerías*)

En consideración, en particular, el artículo 1°.

Tiene la palabra la señora senadora Escudero.

Sra. Escudero. — En mi discurso había expresado los motivos por los cuales me parece que no es necesaria la declaración de emergencia. Entiendo que la norma constitucional es clara: se debe garantizar la posesión y la propiedad comunitaria de las tierras de los pueblos indígenas.

Por lo tanto, a través de este proyecto de ley cumplimos nuestro deber, al declarar que todo desalojo de comunidades indígenas que afecte realmente su posesión es inconstitucional.

De todos modos, entiendo la posición de la presidenta de la Comisión en el sentido de que se trata de un texto consensuado, con participación de las comunidades y que un cambio de esa naturaleza, en este momento del debate, no es posible o conveniente y no sería bien interpretado por las comunidades.

Por ese motivo, sin dejar de sostener mi posición jurídica, retiro la moción de modificación y votaré positivamente.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador Morales.

Sr. Morales. — Quiero proponer dos agregados a este artículo del dictamen. Cuando dice: “Declárase en emergencia en materia de posesión y propiedad”, que se agregue la palabra “comunitaria”; y al final, donde dice “... u organismo provincial competente o aquellas preexistentes”, que se agregue “no registradas”.

Entonces, propongo el agregado de las palabras “comunitaria” y “no registradas”.

Sr. Presidente. — ¿La comisión acepta las modificaciones?

Sra. Kirchner. — No.

Sr. Presidente. — No se aceptan las modificaciones.

Entonces, se va a votar el artículo 1° tal como figura en el texto del dictamen.

Sr. Morales. — Sin perjuicio de que las modificaciones no son aceptadas, y tratándose de un artículo que es central, porque declara la emergencia, vamos a votar favorablemente.

Sr. Presidente.— Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 1°.

— *Se practica la votación por medios electrónicos.*

Sr. Secretario (Estrada).— Se registran 54 votos por la afirmativa. Unanimidad.

— *El resultado de la votación surge del Acta N° 2*

Sr. Presidente.— Queda aprobado el artículo 1°.

En consideración, el artículo 2°.

Tiene la palabra el señor senador López Arias.

Sr. López Arias.— Señor presidente: con respecto al artículo 2° —que determina los extremos que deben reunirse y probarse para la aplicación de esta norma—, yo había hecho algunas propuestas a la Comisión, a fin de introducir una norma procesal que establezca cuál es el curso para probar si estos extremos están presentes o no. Digo esto porque la intención es que esta norma se aplique en los casos en que queremos que así sea —es decir, para todas las comunidades originarias— y para que no se den otras situaciones que puedan ampararse en una ley cuya intención no era esa.

Esa fue mi propuesta al citar este tipo de procedimiento procesal.

Me decía mi colega y futura ministra, Alicia Kirchner, que el Consejo de Participación Indígena le había hecho llegar una observación: entendía que esta norma no estaba dentro del texto discutido por la comunidad y, por lo tanto, consideraba conveniente que se postergue esta modificación para una discusión en un ulterior proyecto de ley que pueda sancionarse.

Yo soy respetuoso y valoro enormemente el método de constitucionalidad y participación del Consejo de Participación Indígena. Por eso, a pesar de que sigo sosteniendo que esta norma tiende a beneficiar a la comunidad, no voy a insistir en esta modificación, privilegiando los acuerdos logrados con dicho Consejo.

Sin embargo, quiero dejar sentado para la futura discusión de este tema, que esta propuesta tendía, justamente, a generar una protección a las propias comunidades. ¿Por qué digo esto? En primer lugar, porque la certidumbre es uno de los principales reclamos de las comunidades aborígenes o indígenas en materia de tenencia y ocupación de la tierra; y esta norma procesal justamente tendía a dar esta certidumbre.

En segundo lugar porque, como bien lo decía el senador Morales, el Convenio 169 establece alternativas, de modo que en aquellos casos en los cuales no hay una ocupación actual originaria de la tierra el Estado tiene la obligación de resolverle a las comunidades originarias un lugar, un hábitat, una ocupación de la tierra, que le permita cumplir justamente con este objetivo que la Constitución establece. Así que esta norma procesal tendía, precisamente, a lograr la plena aplicación del Convenio 169. De manera que, en aquellos casos donde no hubiera ocupación tradicional actual de tierras que ya venían siendo ocupadas, el Estado realmente tenga la obligación de resolver según la aplicación del 169, dando solución al problema de la tierra de esas comunidades, aunque no tuvieran ocupación actual.

En tercer lugar, señor presidente, porque toda ley de fondo como ésta que en este momento estamos tratando, si bien establece una suspensión procesal de desalojo de todas maneras es una norma que está contemplando una relación de fondo, que es la ocupación de la tierra de las comunidades aborígenes.

En todo este tipo de normas luego son las legislaciones locales las que dictan la forma procesal en la cual los extremos de prueba se van a llevar adelante en los respectivos procesos que son de competencia local.

Yo entendía, señor presidente, que en vez de dejar librado a que cada jurisdicción luego termine reglamentando el proceso, como seguramente lo va a hacer, era preferible introducir una sola norma general en esta ley de manera de generar toda la certidumbre y acabar con todos los debates y discusiones respecto de este tema.

Insisto, señor presidente, en estos fundamentos. Creo que es una norma útil para solucionar controversias, para generar certidumbre, para ayudar y consolidar el derecho de las comunidades aborígenes; pero voy a privilegiar, en este caso, justamente el procedimiento de acuerdo y de integración del Consejo de Participación Indígena. Me voy a reservar este proyecto, no voy a insistir con esta modificación y la voy a retirar para una futura discusión que tendremos que hacer a efectos de una ley que en el futuro tendrá que acabar de subsanar todos los problemas que nos quedan por resolver.

— *Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del H. Senado, doctor José Juan Bautista Pampuro.*

Sr. López Arias. — Señor presidente: como lo dije en mi exposición al tratar este proyecto en general, esto es nada más que un primer paso. Nos falta entrar al tema de fondo, que es que cada comunidad tenga su título definitivo para poder vivir con tranquilidad y tener otro horizonte en sus vidas. A este primer paso tiene que seguir el otro, donde seguramente vamos a seguir discutiendo y analizando todas las normas procesales útiles a efectos de solucionar los problemas. Pero mientras tanto, no me cabe ninguna duda de que por vía reglamentaria se pueden ir subsanando algunas de estas dudas para acabar de generar esta certidumbre, que es el primer reclamo que tenemos que tratar de atender de las comunidades aborígenes.

Con estas consideraciones, señor presidente, voy a retirar mi propuesta de esta norma procesal, y por cierto que voy a votar afirmativamente este artículo como todos los artículos de este proyecto de ley.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el senador Morales.

Sr. Morales. — Señor presidente: respecto del artículo 2° que vamos a tratar, propongo el siguiente agregado: después de “administrativos” la expresión “dictados o a dictarse”.

Sr. Presidente (Pampuro). — ¿Senadora Kirchner?

Sra. Kirchner. — No se admiten modificaciones.

Sr. Presidente (Pampuro). — Vamos a votar el artículo 2°.

Tiene la palabra el senador Fernández.

Sr. Fernández. — Señor presidente: a efectos de agilizar la votación, quiero decir lo siguiente.

Hay una sola modificación, conforme dijo la senadora Alicia Kirchner, que se va a aceptar: es la referida al artículo 5° y en virtud de la observación del senador Morales. Dicho artículo va a quedar redactado con la expresión “correspondiente a los próximos ejercicios.” Esa es la única modificación que se va admitir en el dictamen.

Sr. Presidente (Pampuro). — ¿Senadora?

Sra. Kirchner. — Totalmente de acuerdo con lo que dice el senador Fernández.

Con respecto a este año, no tenga ninguna duda de que una vez aprobada en la Cámara de Diputados desde el Ministerio de Desarrollo Social se afectará al INAI lo correspondiente para que la ley ya pueda ser operativa.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el senador Capitanich.

Sr. Capitanich. — Disculpe, señor presidente.

Yo propondría una redacción más sencilla y mejor articulada en el artículo 5°, indicando

que el Fondo creado por el artículo 4° será asignado al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

En verdad, la ley de presupuesto es una norma que tiene una característica determinada. En esta cuestión, con la reestructuración de partidas presupuestarias, ya se pueden asignar recursos con este ejercicio presupuestario. Para el próximo, el 15 de septiembre, cuando el presupuesto va a ser tratado por el Congreso, se pone específicamente el financiamiento. Por lo tanto, la redacción queda perfectamente articulada excluyendo ese párrafo.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el senador Morales.

Sr. Morales. — Compartimos totalmente lo que plantea el senador Capitanich.

Con el compromiso asumido por la futura ministra de Desarrollo Social para nosotros es suficiente. Así que si está ese compromiso hecho del aporte inmediato, nosotros vamos a votar favorablemente los artículos 2°, 3°, 4° y 5°, con esa modificación.

Teníamos los artículos 3°, 4° y 5° de nuestro proyecto. Pregunto si va a ser aceptada nuestra propuesta.

Sra. Kirchner. — No; queda como está el dictamen de comisión.

Sr. Presidente (Pampuro). — Si la Cámara está de acuerdo se van a votar, con la modificación introducida en el artículo 5°, todos los artículos juntos.

Sr. Fernández. — Sí; con la eliminación del último párrafo y las bondades de la modificación del artículo 37 que votamos aquí, automáticamente la ley es operativa.

Algunos aciertos tiene este Congreso...

Sr. Presidente (Pampuro). — Me parece muy oportuno.

Si no se hace uso de la palabra se van a votar los artículos del 2° al 6°.

— *Se practica la votación por medios electrónicos.*

Sr. Secretario (Estrada). — Resultan 52 votos afirmativos: unanimidad.

Sr. Presidente (Pampuro). — Señor senador Petcoff Naidenoff: por favor, exprese su voto a viva voz.

Sr. Petcoff Naidenoff. — Voto por la afirmativa.

Sr. Presidente (Pampuro). — Señora senadora Negre de Alonso...

Sra. Negre de Alonso. — Afirmativo.

Sr. Secretario (Estrada). — En consecuencia, resultan 54 votos afirmativos: unanimidad.

— *El resultado de la votación surge del Acta N° 3*

Sr. Presidente (Pampuro). — Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

8. Ley de solidaridad previsional

Sr. Presidente (Pampuro). — Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Trabajo y Previsión Social, de Presupuesto y Hacienda, de Justicia y Asuntos Penales y de Legislación General, en el proyecto de ley venido en revisión por el que se modifica la ley de solidaridad previsional. (Orden del Día N° 737)

En consideración en general.

Tiene la palabra el señor senador Capitanich.

Sr. Capitanich. — Señor presidente: seré muy breve.

Esta iniciativa, contenida en el expediente CD 30, que proviene de la Cámara de Diputados de la Nación, ha sido modificada por dictamen de comisión y aprobado por unanimidad en cuatro comisiones: Trabajo y Previsión Social, como cabecera; Presupuesto y Hacienda; Justicia y Asuntos Penales; y también Legislación General.

Quiero referirme a las características de esta iniciativa y a las modificaciones introducidas de forma previa a su votación.

En primer lugar, se trata de la reforma de la ley de solidaridad previsional, sancionada el 9 de marzo de 1995 y que lleva el número 24463. En definitiva, dicha norma cercenó la posibilidad del ejercicio efectivo de los derechos por parte de los jubilados. Consiguientemente, el 29 de enero de 1996 se generó, vía el Centro de Estudios Legales y Sociales —al que tuvimos la posibilidad de convocar al ámbito de la comisión para que pueda exponer claramente esta iniciativa—, se propició una acción en representación de los jubilados Menéndez y Caride con el objeto de identificar claramente que se habían vulnerado varios artículos de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En ese marco, se estableció una acción ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuyo argumento principal fue la violación del derecho al debido proceso y a la protección judicial —artículos 8° y 25—; la violación al artículo 21, del derecho a propiedad privada; la violación al derecho de igualdad ante la ley, que figura en el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y también la afectación a los derechos a la seguridad social, al trabajo, etcétera.

Esto fue planteado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se declaró la admisibilidad del recurso el día 19 de enero de 2001. La República Argentina planteó una solución de carácter amistoso en 2003. Este proceso permitió un acuerdo de partes que hizo que la República Argentina, a través del Poder Ejecutivo, enviara un proyecto de ley al Congreso. Pues bien, ese proyecto de ley incorpora una serie de modificaciones: primero, la derogación de los artículos 16, 17, 20 y 23 de la Ley 24463 y, a la vez, la modificación del artículo 22.

En lo fundamental, resulta absolutamente imprescindible plantear que esto está en concomitancia con el cumplimiento estricto del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en función de la jerarquía de los tratados internacionales que estipula el artículo 35, inciso 22, de la Carta Magna reformada en 1994...

—*Manifestaciones en la barra.*

Sr. Presidente (Pampuro). — Por favor, solicito se sirvan guardar silencio.

Continúa en uso de la palabra el señor senador Capitanich.

Sr. Capitanich. — Señor presidente: en definitiva, en este proyecto de ley se está planteando la derogación del artículo 16 por el que se establecía una limitación al régimen de reparto que en definitiva generaba un proceso de dilación para el cumplimiento efectivo de las sentencias. En algunos casos se planteaba la eximición del pago porque la demora era sistemática e injustificada e, inclusive, generaba la muerte de muchos jubilados. Con la reforma previsional de la Ley 24241 quedaron en el anterior sistema cerca de 1.500.000 jubilados. Hoy, hay 250 mil acciones judiciales en este sentido con proceso de sentencia y, en general, lo que hacía la ley de solidaridad previsional era dilatar los tiempos y generar un incumplimiento efectivo de los derechos. De esta manera, con el artículo 16 se invocaba la limitación de los derechos y, consiguientemente, el ejercicio efectivo de los derechos con el límite presupuestario, no permitiendo el cumplimiento efectivo de las sentencias.

En segundo lugar, a través del artículo 17 se establecía un mecanismo de limitación de las pruebas. Simplemente, la inexistencia de fondos era el mecanismo de prueba respecto de la imposibilidad fáctica de poder cumplir con el efectivo pago de las sentencias.

En el artículo 20 se establecía la posibilidad de que la Corte Suprema de Justicia rechazara

in limine los recursos que se interpusieran contra decisiones que se correspondieran con doctrina sustentada con anterioridad.

Por otro lado, el artículo 23 impedía a los jueces aplicar sanciones pecuniarias, compulsivas o conminatorias a organismos y funcionarios afectados en ese sentido por estas decisiones.

En el artículo 22 se establecía un plazo de 90 días desde la notificación de la sentencia y acá se plantea una modificación para que ese plazo pase a ser de 120 días contados desde la efectiva recepción del expediente administrativo correspondiente.

En definitiva, queremos transmitir que los jubilados con sentencias contra el Estado tenían prácticamente cercenado el derecho a hacer efectiva esa sentencia y a hacer valer sus derechos. Consiguientemente, existían mecanismos dilatorios en el proceso correspondiente, donde existían tres instancias: la instancia inicial, la instancia de apelación ante la Cámara y, a su vez, era obligatoria la presentación de un recurso ordinario ante la Corte, independientemente del recurso extraordinario. Por lo tanto, todo eso generaba una dilación extraordinaria y, como se limitaba el recurso presupuestario a la disponibilidad de financiamiento, en general se debía ir de modo sistemático ejercicio presupuestario por ejercicio presupuestario.

Así que la propuesta de reforma que nosotros estamos planteando es la siguiente: en el artículo 1° se mantiene la derogación de los artículos 16, 17, 20 y 23; en el artículo 2° se plantea la modificación del artículo 22, con un plazo de 120 días hábiles, y también se estipula un párrafo con el siguiente texto: "Si durante la ejecución presupuestaria se agotara la partida asignada para el cumplimiento de dichas sentencias, el jefe de Gabinete podrá disponer ampliaciones o reestructuraciones presupuestarias con el objeto de asegurar el pago en el plazo indicado." Esto es muy importante porque a partir de ahora no se establece el límite de recursos como mecanismo efectivo para el cumplimiento de sentencias y si efectivamente, el cumplimiento de sentencias exige reasignación de partidas, las atribuciones del jefe de Gabinete de Ministros permiten la reasignación de la partida para cumplir con la sentencia.

En tercer lugar, se autoriza a la Administración Nacional de la Seguridad Social a que proceda al pago con recursos en efectivo, en los casos en que efectivamente se pueda plantear en materia de deuda previsional debidamente consolidada de acuerdo con el marco legal vigente.

Por su parte, en el artículo 4° se plantea básicamente que la vigencia de esta ley rige a partir del 1° de enero de 2007 en el marco de la Ley de Presupuesto, de Gastos y Cálculo de Recursos prevista para ese ejercicio.

De manera tal de que con esto estamos cumpliendo efectivamente esta sentencia —este acuerdo amistoso que ha llevado a cabo la República Argentina—, cuyo plazo de vencimiento es en el mes de octubre. De esta forma, con las modificaciones que hemos introducido y que cuentan con la anuencia del Poder Ejecutivo en virtud de que hemos convocado a los funcionarios competentes, vamos a remitir esto a la Cámara de Diputados de la Nación a los efectos de que su ratificación de manera tal de que la República Argentina pueda cumplir con los compromisos no solamente desde el punto de vista internacional y claramente con el artículo 75, inciso 22 de la Constitución nacional, sino también —y lo que es más importante— con una deuda con nuestros jubilados, que antes no tenían la posibilidad objetiva y genuina de hacer efectivo sus derechos.

Con esta reforma, las sentencias serán satisfactoriamente cumplidas.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Morales.

Sr. Morales. — Señor presidente: nuestro bloque ha firmado el dictamen de comisión, como ha

dicho el miembro informante.

Este proyecto que viene sancionado por la Cámara de Diputados va a volver con las modificaciones que han sido introducidas.

Brevemente, quiero fortalecer la posición del Senado en las modificaciones que introduce a partir del Informe 3 de 2001 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde se ha planteado una causa testigo. Me refiero a la de Menéndez, Caride y otros c/ el Estado argentino, por mala liquidación de haberes jubilatorios.

En el debate que se plantea sobre esta causa de estas personas contra el Estado argentino todos los argumentos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos destruye el concepto vigente de la Ley 24463, de la mal llamada “ley de solidaridad previsional”. Creemos que en la derogación de los artículos 16, 17, 20 y 23 —como acá se plantea— y la modificación del artículo 22, parcialmente estamos atendiendo estos conceptos que han sido ventilados no ya en la Justicia nacional sino también internacionalmente.

Este Informe 3 de 2001 aborda también la temática de la movilidad, que seguramente va a ser materia para que abordemos en el Congreso a partir de este fallo de la Corte. No es un tema que se haya planteado solamente acá, a nivel del Estado argentino en la Justicia, en sede administrativa, sino que ha sido ventilado internacionalmente. Entonces, nos parece que este es un primer paso.

Nosotros compartimos esta iniciativa que, por otro lado, está planteado al Poder Ejecutivo. Creemos que va bien encaminada, pero seguramente nos queda la deuda de abordar oportunamente —como lo plantea este Informe 3— la cuestión de la movilidad.

Con estos conceptos, que se agregan a lo que ha dicho el miembro informante, acompañamos favorablemente este dictamen.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Ríos.

Sr. Ríos. — Agrego algo a lo que dijo el senador Morales que en realidad cumplimos parcialmente y no por el hecho de que se tenga que hablar de problema de movilidad.

En el acuerdo fiscal de 2000 se acordó que el Estado nacional se debe hacer cargo progresivamente y a niveles porcentuales de los déficit de las cajas previsionales provinciales que no le fueron transferidas. Este acuerdo todavía no se ha cumplido en varias jurisdicciones, con lo cual esta facilidad —que es un derecho que tienen los jubilados nacionales de poder cobrar su deuda— que hoy se da a las provincias que mantuvieron sus cajas y que también tienen deudas anteriores con sus propios jubilados y pensionados, no la van a poder cumplir hasta que no pongamos en total efectividad ese acuerdo fiscal de 2000. Esto es lo que quería decir respecto de este derecho que fue tratado en organismos supranacionales: que las provincias que no transfirieron sus cajas a la Nación no van a poder cumplir con este reclamo al que sí se arribó para la Nación.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Giustiniani.

Sr. Giustiniani. — Señor presidente: adelanto mi voto positivo y solicito que se inserte mi exposición en la versión taquigráfica.

Sr. Fernández. — Yo también solicito que se inserte mi exposición en la versión taquigráfica.

Sr. Presidente (Pampuro). — Se van a votar los pedidos de inserción.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente (Pampuro). — Quedan aprobados los pedidos de inserciones.

Sr. Capitanich. — Pido que se haga una sola votación en general y en particular.

Sr. Presidente (Pampuro). — Se va a votar en general y en particular, en una sola votación.

— *Se practica la votación por medios electrónicos.*

Sr. Secretario (Estrada). — Resultan 47 votos afirmativos: unanimidad. Se ha superado la mayoría prevista en el artículo 81 de la Constitución Nacional.

— *El resultado de la votación surge del Acta N° 4*

Sr. Presidente (Pampuro). — Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

9. OD 741: Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte

Sr. Presidente (Pampuro). — Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte adoptada en la 33° Reunión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (Orden del Día 741)

En consideración en general.

Sr. Pichetto. — Pido que se haga una sola votación en general y en particular.

Sr. Presidente (Pampuro). — No hay oradores.

Entonces, se va a votar en general y en particular, en una sola votación.

— *Se practica la votación por medios electrónicos.*

Sr. Secretario (Estrada). — Resultan 45 votos afirmativos. Hay unanimidad.

— *El resultado de la votación surge del Acta N° 5*

Sr. Presidente (Pampuro). — Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

10. Transferencia de inmueble a la Municipalidad de Los Charrúas

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

Sr. Pichetto. — Señor presidente: hemos acordado el tratamiento de un proyecto de ley de la señora senadora Bar, que estaba en Mesa, por el que se transfiere un inmueble en la provincia de Entre Ríos. Se trata de un terreno de pequeñas dimensiones.

Sr. Secretario (Estrada). — Es el Orden del Día 693, no impresa: proyecto de ley por el que se transfiere a título gratuito a favor de la Municipalidad de los Charrúas, provincia de Entre Ríos, el dominio de un inmueble de propiedad del Estado nacional. (Orden del Día N° 693)

Sr. Presidente (Pampuro). — En consideración en general.

Tiene la palabra la señora senadora Bar.

Sra. Bar. — Señor presidente: voy a ser muy breve.

Hoy hemos tratado un proyecto de ley en revisión sobre otorgamiento de la posesión de tierras a las comunidades aborígenes. Quiero informar a mis colegas senadores que los charrúas fueron los originarios pobladores de la provincia de Entre Ríos. Lamentablemente, no les podemos devolver las tierras porque los extinguieron. Pero precisamente este proyecto es de donación de terrenos del ferrocarril a la comunidad de Los Charrúas, del departamento Concordia.

En homenaje a esos charrúas que murieron en mi provincia, creo que es un muy buen día para tratar esta cesión. El municipio ha invertido en terrenos aledaños a las vías del ferrocarril, donde están funcionando diversas oficinas del Registro Civil, la obra social de la provincia, una biblioteca popular etcétera. Si se consigue esta transferencia, se haría un polideportivo con piletas para que la comunidad tenga un lugar de esparcimiento, recreación y deporte.

Teniendo en cuenta la importancia de esta iniciativa para esta comunidad ya que el

inmueble está en el centro de la ciudad, que divide a la comunidad en dos grandes barrios, solicito a mis pares el voto afirmativo para este proyecto.

Sr. Presidente (Pampuro). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general y en particular en una sola votación.

— *Se practica la votación por medios electrónicos.*

Sr. Secretario (Estrada). — Se registran 45 votos por la afirmativa, unanimidad.

— *El resultado de la votación surge del Acta N° 6*

Sr. Presidente (Pampuro). — Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

11. Consideración en conjunto de proyectos sobre tablas

Sr. Presidente (Pampuro). — A continuación, corresponde tratar proyectos de declaración, comunicación y resolución acordados.

Sr. Secretario (Estrada). — Si hay acuerdo, leo los números y los votamos en una sola votación, como lo hacemos habitualmente.

Proyecto de declaración de la señora senadora Negre de Alonso y del señor senador Rodríguez Saá rindiendo homenaje a los habitantes de la ciudad de Villa Mercedes, Provincia de San Luis.(S. 2700/06)

Proyecto de declaración de la señora senadora Curletti declarando de interés parlamentario la Jornada “La Economía Social en Tiempos de Cambio”, a realizarse en Resistencia, Chaco, el 4 de agosto de 2006.(S.2737/06)

Proyecto de comunicación de la señora senadora Curletti solicitando la reglamentación de la Ley 26060 - Plan de Desarrollo Sustentable y Fomento de la Producción Algodonera.(S. 2616/06)

Proyecto de declaración de la señora senadora Saadi adhiriendo a la conmemoración del Aniversario de la Declaración de la Autonomía de Catamarca, el 25 de agosto de 1821.(S. 2743/06)

Proyecto de declaración de la señora senadora Escudero declarando de interés el Encuentro nacional y I Encuentro Internacional de la Universidad, la Discapacidad y el Medio UNDIME II, a realizarse en la provincia de Salta. (S. 2375/06)

Proyecto de declaración del señor senador Ríos conmemorando Vigésimo Aniversario del Mural “Argentina, Dolor y Esperanza”, situado en el Aula Magna de la Universidad Nacional del Nordeste (S. 2863/06)

Proyecto de declaración del señor senador Reutemann y la señora senadora Latorre rindiendo homenaje al LX aniversario de la creación de la Escuela N° 392 Juramento de la Bandera, en Rosario.(S. 2474/06)

Texto unificado en los proyectos de declaración de la señora senadora Negre de Alonso y del señor senador Rodríguez Saá y del senador Pérsico adhiriendo a la conmemoración del 412 Aniversario de la fundación de la ciudad Capital de San Luis. (S. 2399/96 y S. 2861/06)

Proyecto de declaración del señor senador Urquía adhiriendo a la conmemoración del Centésimo Aniversario de la Localidad de Carrilobo, Córdoba, celebrado el 15 de agosto del corriente año. (S. 2760/06)

Proyecto de declaración del señor senador Jeneffes y otros señores senadores adhiriendo a la conmemoración del 20° Aniversario de El Nuevo Diario de San Juan.(S. 1629/06)

Proyecto de resolución del señor senador Salvatori adhiriendo a la conmemoración del

200° Aniversario de la creación del Regimiento de Infantería 1 “Patricios”, a celebrarse el próximo 15 de septiembre. (S. 1858/06)

Proyecto de comunicación de las señoras senadoras Curletti y Mastrandrea solicitando se dispongan los recursos presupuestarios para evitar la expansión de la plaga Picudo Algodonero en las zonas afectadas. (S. 2865/06)

Proyecto de declaración del señor senador Rossi adhiriendo a la conmemoración del Día Mundial del Folklore, a celebrarse en el mes de agosto del corriente año. (S. 2239/06)

Proyecto de declaración del señor senador Guinle declarando de interés el “1° Congreso Archivístico de las Américas, Archivos Públicos y Privados, Métodos y Tecnologías”, a llevarse a cabo del 28 al 31 de agosto en la provincia de Santa Fe. (S.1301/06)

Proyecto de declaración de la señora senadora Gallego expresando beneplácito por el traslado de los restos del Capitanejo Yancamil a la plaza “Héroes de Cochicó”, de Victoria, provincia de La Pampa. (S.2698/06)

Restan los que estaban reservados en mesa, algunos de la sesión pasada y uno que se agregó ahora.

Proyecto de declaración del señor senador Jaque y la señora senadora Fellner declarando de interés de este Cuerpo el IV Congreso Federal de Turismo Cooperativo y Mutual, a realizarse el 24 y 25 de agosto en la Ciudad de Mendoza. (S. 2285/06)

Proyecto de declaración del señor senador Jaque declarando de interés el XV Congreso Mercosur de Aviación Agrícola, a realizarse del 24 al 27 de agosto en Córdoba. (S. 2785/06)

Proyecto de comunicación del señor senador Jaque solicitando se declare zona de desastre y decrete la emergencia económica y social en diversos departamentos de Mendoza. (S. 2778/06)

Proyecto de declaración de la señora senadora Quintela declarando de interés el “II Congreso en Defensa de la Escuela Pública”, a desarrollarse el 10 y 11 de agosto en la ciudad de La Rioja. (S. 2761/06)

Proyecto de comunicación de la señora senadora Leguizamón solicitando se requiera el apoyo para los países en desarrollo a fin de que participen en foros de debate relativos al desarrollo sustentable. (S. 1911/06)

Proyecto de declaración de la señora senadora Riofrío declarando de interés la conmemoración del centenario de la creación de la escuela provincial “Elvira de la Riestra de Lainez” en San Juan, el 26 de agosto. (S. 2824/06)

Proyecto de declaración del señor senador Sanz declarando de interés parlamentario el II Congreso Previsional Argentino organizado por la Asociación del Personal Legislativo y la Asociación del Personal de los Organismos de la Previsión Social, a realizarse el 22 de agosto de 2006 en el Honorable Senado de la Nación.

Finalmente, hay un pedido de retiro de parte de la senadora Curletti de un proyecto de declaración de su autoría expresando beneplácito por la inauguración de una sede en el Centro Regional de Santa Fe del SENASA. (S. 2558/06)

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra la senadora Negre de Alonso.

Sra. Negre de Alonso. — Señor presidente: si mis colegas lo aceptan, hay dos proyectos complementarios del expediente S. 2700/06, sobre homenaje a los habitantes de la ciudad de Villa Mercedes, Provincia de San Luis, que los incorporamos hoy por una omisión involuntaria en la que habíamos incurrido. Si no hay problema, solicito que los votemos todos juntos.

Sr. Secretario (Estrada). — La Secretaría ha incorporado ambas ampliaciones de los fundamentos

a lo que se va a incluir en la publicación respectiva.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra la señora senadora Riofrío.

Sra. Riofrío. — Señor presidente: había pedido la inclusión del expediente S. 2823/06 que me había sido autorizada.

Sr. Secretario (Estrada). — Fue leída, señora senadora...

Sra. Riofrío. — Son los expedientes S. 2823/06 y S. 2824/06.

Sr. Presidente (Pampuro). — Estamos buscando los expedientes.

Sr. Secretario (Estrada). — Tengo el expediente S. 2824/06, acerca de la conmemoración del centenario de la creación de la escuela provincial “Elvira de la Riestra de Lainez” en San Juan, el 26 de agosto.

Sr. Presidente (Pampuro). — ¿Es ése?

Sra. Riofrío. — Es el proyecto de declaración por el que se declara de interés la realización del Congreso de Adolescencia y Juventud a desarrollarse del 31 de agosto al 2 de septiembre del corriente año.

Sr. Secretario (Estrada). — ¿Cuál es el número de expediente?

Sra. Riofrío. — Es el expediente S. 2823/06.

Sr. Secretario (Estrada). — Se incluye en la votación el expediente S. 2823/06.

Sr. Presidente (Pampuro). — Corresponde en primer lugar votar el tratamiento sobre tablas.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente (Pampuro). — Aprobado.

— *Los proyectos en consideración, cuyos textos se incluyen en el Apéndice, son los siguientes:*

- S-2700/06:** Homenaje a los habitantes de la ciudad de Villa Mercedes, Provincia de San Luis.
- S-2737/06:** “La Economía Social en Tiempos de Cambio”.
- S-2616/06:** Reglamentación de la ley 26.060 - Plan de Desarrollo Sustentable y fomento de la Producción Algodonera.
- S-2743/06:** Aniversario de la Declaración de la Autonomía de Catamarca.
- S-2375/06:** Encuentro nacional y I Encuentro Internacional de la Universidad, la Discapacidad y el Medio UNDIME II.
- S-2863/06:** Vigésimo Aniversario del Mural “Argentina, Dolor y Esperanza”.
- S-2474/06:** LX aniversario de la creación de una escuela de Rosario.
- S-2399/96 y 2861/06:** 412 Aniversario de la fundación de la ciudad Capital de San Luis.
- S-2760/06:** Centésimo aniversario de la Localidad de Carrilobo, Córdoba.
- S-1629/06:** 20º Aniversario de “El Nuevo Diario” de San Juan.
- S-1858/06:** 200º Aniversario de la creación del Regimiento de infantería 1 “Patricios”.
- S-2865/06:** Solicitud de recursos presupuestarios para evitar la expansión de la plaga Picudo Algodonero.
- S-2239/06:** Día Mundial del Folklore.
- S-1301/06:** “1º Congreso Archivístico de las Américas, Archivos Públicos y Privados, Métodos y Tecnologías”
- S-2698/06:** Traslado de los restos del Capitanejo Yancamil a la plaza “Héroes de Cochicó”, de Victoria, provincia de La Pampa.
- S. 2285/06:** IV Congreso Federal de Turismo Cooperativo y Mutual, a realizarse el 24 y 25

- de agosto en la Ciudad de Mendoza.
- S. 2785/06: XV Congreso Mercosur de Aviación Agrícola, a realizarse del 24 al 27 de agosto en Córdoba.
- S. 2778/06: Zona de desastre y decreta la emergencia económica y social en diversos departamentos de Mendoza.
- S. 2761/06: II Congreso en Defensa de la Escuela Pública, a desarrollarse el 10 y 11 de agosto en la ciudad de La Rioja.
- S. 1911/06: Apoyo para los países en desarrollo a fin de que participen en foros de debate relativos al desarrollo sustentable.
- S. 2824/06: Conmemoración del centenario de la creación de la escuela provincial “Elvira de la Riestra de Lainez” en San Juan, el 26 de agosto.
- S-2864/06: Declaración de interés parlamentario el II Congreso Previsional Argentino organizado por la Asociación del Personal Legislativo y la Asociación del Personal de los Organismos de la Previsión Social, a realizarse el 22 de agosto de 2006 en el Honorable Senado de la Nación.
- S. 2823/06: Congreso de Adolescencia y Juventud a desarrollarse del 31 de agosto al 2 de septiembre del corriente año.

Sr. Presidente (Pampuro). — En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar.

— *Se practica la votación.*

Sr. Presidente (Pampuro). — Quedan aprobados.

12. Moción de preferencia

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Sanz.

Sr. Sanz. — Señor presidente: había pedido la reserva en Secretaría de un expediente para pedir preferencia.

En efecto, solicito preferencia para un expediente que todavía no tiene giro a comisión; por eso solicité su reserva. Se trata del expediente S-2879/06, respecto del cual solicito preferencia con dictamen de comisión.

Es un proyecto vinculado con el sistema de movilidad previsional y libre opción jubilatoria.

Sr. Presidente (Pampuro). — ¿Para cuándo sería la preferencia?

Sr. Sanz. — No sabemos si fue girado a una sola comisión o si se analizará en un plenario de comisiones.

La preferencia sería para la tercera sesión de septiembre.

Sr. Presidente (Pampuro). — Tiene la palabra el señor senador Pichetto.

Sr. Pichetto. — Señor presidente: trataremos este tipo de temas con la mayor responsabilidad institucional.

En este pedido visualizamos una cuota de oportunismo, demagogia y de olvido de los desmanes que hicieron con el sistema previsional argentino. Basta con recordar cuando la Unión Cívica Radical —en ejercicio del gobierno—, en la época de la Alianza, descontó el 13 por ciento a los haberes de los jubilados. Al respecto, recién acabamos de votar un proyecto de ley para ordenar el pago de las sentencias que se suspendieron, sin plazo y sin tiempo, durante la administración del doctor De la Rúa; época en la que prácticamente se vació el sistema previsional. Entonces ahora, con el fallo de la Corte, se suben al caballo y quieren venir aquí con

un proyecto de ley. Vamos a actuar con la máxima responsabilidad en este tema. Además, observo que el proyecto ni siquiera tiene número asignado.

Creo en la buena fe del presidente del bloque de la Unión Cívica Radical, aunque en los últimos tiempos lo noto demasiado agresivo, casi en una sobreactuación de la agresividad y de los agravios institucionales que estamos recibiendo.

Creo que este tema requiere de responsabilidad, medida, seriedad y de un análisis político con el Poder Ejecutivo nacional. Tenemos que trabajar seriamente este tema porque la Corte, a través de su fallo, nos delegó una responsabilidad. En consecuencia, no se trata de venir acá a sacar beneficio político, ya que debemos asumir esta cuestión —reitero— con responsabilidad institucional; la responsabilidad que no tuvieron cuando les tocó gobernar la Argentina.

Con estos fundamentos, mi bloque no hará lugar a ninguna preferencia. El tema será analizado —como cualquier proyecto— en el ámbito de las comisiones respectivas; y también tendremos un diálogo institucional con el Poder Ejecutivo nacional a fin de atender el fallo de la Corte, sostener el criterio de la movilidad y propender al funcionamiento equilibrado del sistema previsional, el cual estamos recuperando.

Dicho sistema estaba vaciado, y en los últimos catorce años no hubo un solo aumento; en ese sentido, me hubiera gustado que el doctor De la Rúa, en lugar de descontar haberes, hubiera aumentado. Recién este gobierno aumentó el 11 por ciento de los haberes jubilatorios hace menos de noventa días; empezó a moverse el mecanismo de ajuste previsional y a repararse la situación de injusticia en que viven muchos jubilados.

Pero no vamos a hacer de esto un botín político para ver qué sector político se queda con el rédito sino que actuaremos —reitero— responsablemente. El Senado, juntamente con la Cámara de Diputados, tiene una gran responsabilidad en este tema ya que debe responder al requerimiento judicial y, al mismo tiempo, actuar con seriedad institucional.

Para finalizar, en virtud de estos fundamentos es que no haremos lugar a la preferencia solicitada por el senador Sanz.

Sr. Presidente (Pampuro). — Queda en claro que no se hará lugar a la preferencia.

Tiene la palabra el señor senador Sanz.

Sr. Sanz. — Señor presidente: en primer lugar, se trata de un proyecto que sí tiene número, es el S-2.879/06. Fue ingresado por Mesa de Entradas el 15 de agosto, y lo que no tiene es el ingreso formal en la lista de asuntos entrados. Por eso es que al comienzo de la sesión solicité su reserva en Secretaría. Tampoco tiene el giro a las comisiones.

Simplemente, se trata de un aporte que hacemos para el debate en conjunto —obviamente— con el Poder Ejecutivo y el bloque del oficialismo.

Y no me hago cargo de todas las cosas que ha manifestado el senador Pichetto porque, reitero, es un aporte que hacemos a una discusión pendiente, y respecto de la cual la Corte Suprema de Justicia se ha expedido en el sentido de que la situación tiene que resolverse a través de una ley.

Sr. Presidente (Pampuro). — Señor senador Sanz, no ha habido aceptación de su moción.

No habiendo más asuntos que tratar, queda levantada la sesión.

— Son las 20 y 18.

RUBÉN A. MARINO

Director del Cuerpo de Taquígrafos



Votación Nominal

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN LOS PROYECTOS DE LEY CREANDO EL FONDO FIDUCIARIO DE REPARACIÓN HISTÓRICA
Y DECLARANDO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL LA EMERGENCIA DE LA PROPIEDAD
COMUNITARIA INDÍGENA

ORDEN DEL DÍA 743 Y ANEXO

(S-402/06 Y S-1599/06)

VOTACIÓN EN GENERAL

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°: 1	Fecha: 16/08/2006	Hora: 19:39:10
Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes	Miembros del Cuerpo: 72
Presidente: SCIOLI Daniel	Desempate: NO	

Presentes Identificados:	55	Votos afirmativos:	55
Presentes No Identificados:	-	Votos Negativos:	-
Total Presentes:	55	Abstenciones:	-
Ausentes:	17		
Votos Afirmativos Necesarios:	28	RESULTADO de la VOTACIÓN	AFIRMATIVA



JUAN JOSE CANALS
PROSECRETARIO PARLAMENTARIO
H. SENADO DE LA NACION



Votación Nominal

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN LOS PROYECTOS DE LEY CREANDO EL FONDO FIDUCIARIO DE REPARACIÓN HISTÓRICA Y DECLARANDO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL LA EMERGENCIA DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ORDEN DEL DÍA 743 Y ANEXO

(S-402/06 Y S-1599/06)

VOTACIÓN EN GENERAL

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta N°: 1

Fecha: 16/08/2006

Hora: 19:39:10

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: SCIOLI Daniel

Desempate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BAR, Graciela	AFIRMATIVO	MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO
BASUALDO, Roberto Gustavo	AFIRMATIVO	MARINO, Juan Carlos	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MARTINEZ, Alfredo Anselmo	AFIRMATIVO
BUSSI, Ricardo Argentino	AFIRMATIVO	MASSONI, Norberto	AFIRMATIVO
CAPARROS, Mabel Luisa	AFIRMATIVO	MASTANDREA, Alicia Ester	AFIRMATIVO
CAPITANICH, Jorge Milton	AFIRMATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AUSENTE
CAPOS, Liliana Delia	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
CASTILLO, Oscar Aníbal	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AFIRMATIVO
CASTRO, María Elisa	AFIRMATIVO	MERA Mario Ruben	AFIRMATIVO
CLOSS, Maurice Fabián	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T.	AUSENTE	MORALES, Gerardo Ruben	AFIRMATIVO
CURLETTI, Miriam Belén	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AFIRMATIVO
DANIELE, Mario Domingo	AFIRMATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
ESCUADERO, Sonia Margarita	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
FALCO, Luis Alberto	AUSENTE	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PFTCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	AFIRMATIVO
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
GALLIA, Sergio Adrián	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AUSENTE
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AUSENTE	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GÓMEZ DIEZ, Ricardo	AUSENTE	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	AUSENTE	SALVATORI, Pedro	AFIRMATIVO
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AUSENTE
IBARRA, Vilma Lidia	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	AFIRMATIVO
ISIDORI, Amanda Mercedes	AUSENTE	SAPAG, Luz María	AUSENTE
JAQUE, Celso Alejandro	AFIRMATIVO	TAFFAREL, Ricardo Cesar	AFIRMATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TERRAGNO, Rodolfo	AUSENTE
KIRCHNER, Alicia Margarita Antonia	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	VIANA, Luis Alberto	AUSENTE
LEGUIZAMON, María Laura	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AUSENTE
LOPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	AFIRMATIVO	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO
M. PASS de CRESTO, Laura	AUSENTE	ZAVALIA, José Luis	AUSENTE



Senado de la Nación

(volver)

Votación Nominal

124º Período Legislativo - Ordinario - 17º Sesión

DICTAMEN EN LOS PROYECTOS DE LEY CREANDO EL FONDO FIDUCIARIO DE REPARACIÓN HISTÓRICA
Y DECLARANDO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL LA EMERGENCIA DE LA PROPIEDAD
COMUNITARIA INDÍGENA

ORDEN DEL DÍA 743 Y ANEXO

(S-402/06 Y S-1599/06)

VOTACIÓN EN PARTICULAR
Artículo 1º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta Nº: 2

Fecha: 16/08/2006

Hora: 19:41:52

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los
miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los
presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

SCIOLI Daniel

Desempeate: NO

Presentes Identificados: 54

Presentes No Identificados: -

Total Presentes: 54

Ausentes: 18

Votos Afirmativos Necesarios: 28

Votos afirmativos: 54

Votos Negativos: -

Abstenciones: -

**RESULTADO de la
VOTACIÓN**

AFIRMATIVA



JUAN JOSE CANALS
PROSECRETARIO PARLAMENTARIO
H. SENADO DE LA NACION



Votación Nominal

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN LOS PROYECTOS DE LEY CREANDO EL FONDO FIDUCIARIO DE REPARACIÓN HISTÓRICA Y DECLARANDO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL LA EMERGENCIA DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ORDEN DEL DÍA 743 Y ANEXO

(S-402/06 Y S-1599/06)

VOTACIÓN EN PARTICULAR
Artículo 1º

Observaciones: Dictamen de mayoría

Acta Nº: 2

Fecha: 16/08/2006

Hora: 19:41:52

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: SCIOLI Daniel

Desempe: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BAR, Graciela	AFIRMATIVO	MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO
BASUALDO, Roberto Gustavo	AFIRMATIVO	MARINO, Juan Carlos	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MARTINEZ, Alfredo Anselmo	AFIRMATIVO
BUSSE, Ricardo Argentino	AFIRMATIVO	MASSONI, Norberto	AFIRMATIVO
CAPARROS, Mabel Luisa	AFIRMATIVO	MASTANDREA, Alicia Ester	AFIRMATIVO
CAPITANICH, Jorge Milton	AFIRMATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AUSENTE
CAPOS, Liliana Della	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
CASTILLO, Oscar Aníbal	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AFIRMATIVO
CASTRO, María Elisa	AFIRMATIVO	MERA Mario Ruben	AFIRMATIVO
CLOSS, Maurice Fabián	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T.	AUSENTE	MORALES, Gerardo Ruben	AFIRMATIVO
CURLETTI, Miriam Belén	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AFIRMATIVO
DANIELE, Mario Domingo	AFIRMATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
FALCO, Luis Alberto	AUSENTE	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PETCOFF NATDENOFF, Luis Carlos	AFIRMATIVO
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
GALLIA, Sergio Adrián	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AUSENTE
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Della	AUSENTE	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GÓMEZ DIEZ, Ricardo	AUSENTE	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	AUSENTE	SALVATORI, Pedro	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AUSENTE
IBARRA, Vilma Lidia	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	AFIRMATIVO
ISIDORI, Amanda Mercedes	AUSENTE	SAPAG, Luz María	AUSENTE
JAQUE, Celso Alejandro	AFIRMATIVO	TAFFAREL, Ricardo Cesar	AFIRMATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TERRAGNO, Rodolfo	AUSENTE
KIRCHNER, Alicia Margarita Antonia	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	VIANA, Luis Alberto	AUSENTE
LEGUIZAMON, María Laura	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AUSENTE
LOPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	AFIRMATIVO	VIUDES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO
M. PASS de CRESTO, Laura	AUSENTE	ZAVALLIA, José Luis	AUSENTE



Senado de la Nación

(volver)

Votación Nominal

124º Período Legislativo - Ordinario - 17º Sesión

DICTAMEN EN LOS PROYECTOS DE LEY CREANDO EL FONDO FIDUCIARIO DE REPARACIÓN HISTÓRICA Y DECLARANDO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL LA EMERGENCIA DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ORDEN DEL DÍA 743 Y ANEXO

(S-402/06 Y S-1599/06)

VOTACIÓN EN PARTICULAR
Artículos 2º a 6º

Observaciones: Dictamen de mayoría.
Art. 5º con modificaciones.

Acta Nº: 3 Fecha: 16-08-2006 Hora: 19:51:14
Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes Miembros del Cuerpo: 72
Presidente: PAMPURO José Desempeño: NO

Presentes Identificados:	52	Votos afirmativos:	52
Presentes No Identificados:	-	Votos Negativos:	-
Total Presentes:	52	Abstenciones:	-
Ausentes:	20		
Votos Afirmativos Necesarios:	27	RESULTADO de la VOTACIÓN	AFIRMATIVA

Informe de auditoria de modificaciones

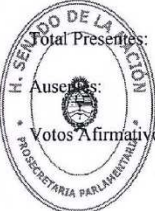
	Versión Original	Actual
PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	AUSENTE	AFIRMATIVO
NEGRE DE ALONSO, Lilliana Teresita	AUSENTE	AFIRMATIVO
SALVATORI, Pedro	LEV. VOT.	AUSENTE

Observaciones:

La Senadora Negre de Alonso y el Senador Petcoff Naidenoff se levantaron durante la votación y manifestaron a viva voz voto afirmativo.

Modificaciones realizadas el 16 / 08 / 06

Presentes Identificados:	52	Votos afirmativos:	54
Presentes No Identificados:	2	Votos Negativos:	-
Total Presentes:	54	Abstenciones:	-
Ausentes:	18		
Votos Afirmativos Necesarios:	28	RESULTADO de la VOTACIÓN	AFIRMATIVA


JUAN JOSE CANALS
PROSECRETARIO PARLAMENTARIO
H.-SENADO DE LA NACION



Votación Nominal

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN LOS PROYECTOS DE LEY CREANDO EL FONDO FIDUCIARIO DE REPARACIÓN HISTÓRICA
Y DECLARANDO EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL LA EMERGENCIA DE LA PROPIEDAD
COMUNITARIA INDÍGENA

ORDEN DEL DÍA 743 Y ANEXO

(S-402/06 Y S-1599/06)

VOTACIÓN EN PARTICULAR
Artículos 2° a 6°

Observaciones: Dictamen de mayoría.
Art. 5° con modificaciones.

Acta N°: 3

Fecha: 16-08-2006

Hora: 19:51:14

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los
miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los
presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO José

Desempe: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BAR, Graciela	AFIRMATIVO	MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO
BASUALDO, Roberto Gustavo	AFIRMATIVO	MARINO, Juan Carlos	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MARTINEZ, Alfredo Anselmo	AFIRMATIVO
BUSSI, Ricardo Argentino	AFIRMATIVO	MASSONI, Norberto	AFIRMATIVO
CAPARROS, Mabel Luisa	AFIRMATIVO	MASTANDREA, Alicia Ester	AFIRMATIVO
CAPITANICH, Jorge Milton	AFIRMATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AUSENTE
CAPOS, Liliana Delia	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
CASTILLO, Oscar Aníbal	AFIRMATIVO	MENEM, Carlos Saúl	AFIRMATIVO
CASTRO, María Elisa	AFIRMATIVO	MERA Mario Ruben	AFIRMATIVO
CLOSS, Maurice Fabián	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T.	AUSENTE	MORALES, Gerardo Ruben	AFIRMATIVO
CURLETTI, Miriam Belén	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	LEV.VOT
DANIELE, Mario Domingo	AFIRMATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
FALCO, Luis Alberto	AUSENTE	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	LEV.VOT
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	AFIRMATIVO
GALLEGU, Silvia Ester	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
GALLIA, Sergio Adrián	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AUSENTE
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AUSENTE	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GOMEZ DIEZ, Ricardo	AUSENTE	SAADI, Ramón Eduardo	AFIRMATIVO
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	AUSENTE	SALVATORI, Pedro	LEV.VOT
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AUSENTE
IBARRA, Vilma Lidia	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	AFIRMATIVO
ISIDORI, Amanda Mercedes	AUSENTE	SAPAG, Luz María	AUSENTE
JAUQUE, Celso Alejandro	AFIRMATIVO	TAFFAREL, Ricardo Cesar	AFIRMATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TERRAGNO, Rodolfo	AUSENTE
KIRCHNER, Alicia Margarita Antonia	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	VIANA, Luis Alberto	AUSENTE
LEGUIZAMON, María Laura	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AUSENTE
LOPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	AFIRMATIVO	VIJES, Isabel Josefa	AFIRMATIVO
M. PASS de CRESTO, Laura	AUSENTE	ZAVALIA, José Luis	AUSENTE



Senado de la Nación

(volver)

Votación Nominal

124º Período Legislativo - Ordinario - 17º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN DEROGANDO DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY 24463 DE SOLIDARIDAD PREVISIONAL Y MODIFICANDO EL TEXTO DEL ARTÍCULO 22º.

ORDEN DEL DÍA 737

(CD-30/06)

VOTACIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR

Acta Nº: 4	Fecha: 16/08/2006	Hora: 20:05:26
Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes	Miembros del Cuerpo: 72
Presidente: PAMPURO, José	Desempate: NO	

Presentes Identificados:	47
Presentes No Identificados:	-
Total Presentes:	47
Ausentes:	25
Votos Afirmativos Necesarios:	24

Votos afirmativos:	47
Votos Negativos:	-
Abstenciones:	-

RESULTADO de la VOTACIÓN	AFIRMATIVA
---------------------------------	-------------------




JUAN JOSE CANALS
PROSECRETARIO PARLAMENTARIO
H. SENADO DE LA NACION



Votación Nominal

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN DEROGANDO DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY 24463 DE SOLIDARIDAD PREVISIONAL Y MODIFICANDO EL TEXTO DEL ARTÍCULO 22°.

ORDEN DEL DÍA 737

(CD-30/06)

VOTACIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR

Acta N°: 4

Fecha: 16/08/2006

Hora: 20:05:26

Tipo de Quórum:

mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida:

mas de la mitad de los presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente:

PAMPURO, José

Desempeate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BAR, Graciela	AFIRMATIVO	MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO
BASUALDO, Roberto Gustavo	AFIRMATIVO	MARINO, Juan Carlos	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MARTINEZ, Alfredo Anselmo	AFIRMATIVO
BUSSI, Ricardo Argentino	AFIRMATIVO	MASSONI, Norberto	AUSENTE
CAPARROS, Mabel Luisa	AFIRMATIVO	MASTANDREA, Alicia Ester	AUSENTE
CAPITANICH, Jorge Milton	AFIRMATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AUSENTE
CAPOS, Liliana Delia	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
CASTILLO, Oscar Aníbal	AUSENTE	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
CASTRO, María Elisa	AUSENTE	MERA Mario Ruben	AFIRMATIVO
CLOSS, Maurice Fabián	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T.	AUSENTE	MORALES, Gerardo Ruben	AFIRMATIVO
CURLETTI, Miriam Belén	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AFIRMATIVO
DANIELE, Mario Domingo	AFIRMATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
FALCO, Luis Alberto	AUSENTE	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	AFIRMATIVO
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
GALLIA, Sergio Adrián	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AUSENTE
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AUSENTE	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GOMEZ DIEZ, Ricardo	AUSENTE	SAADI, Ramón Eduardo	AUSENTE
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	AUSENTE	SALVATORI, Pedro	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AUSENTE
IBARRA, Vilma Lidia	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	AFIRMATIVO
ISIDORI, Amanda Mercedes	AUSENTE	SAPAG, Luz María	AUSENTE
JAUQUE, Celso Alejandro	AFIRMATIVO	TAFFAREL, Ricardo Cesar	AFIRMATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TERRAGNO, Rodolfo	AUSENTE
KIRCHNER, Alicia Margarita Antonia	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	VIANA, Luis Alberto	AUSENTE
LEGUIZAMON, María Laura	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AUSENTE
LOPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	AFIRMATIVO	VIJES, Isabel Josefa	AUSENTE
M. PASS de CRESTO, Laura	AUSENTE	ZAVALIA, José Luis	AUSENTE



Senado de la Nación

(volver)

Votación Nominal

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY POR EL CUAL SE APRUEBA LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL DOPAJE EN EL DEPORTE ADOPTADA EN LA 33ª REUNIÓN DE LA CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)

ORDEN DEL DÍA 741

(PE-56/06)

VOTACIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR

Acta N°:	5	Fecha:	16/08/2006	Hora:	20:06:32
Tipo de Quórum:	mas de la mitad de los miembros del cuerpo	Mayoría Requerida:	mas de la mitad de los presentes	Miembros del Cuerpo:	72
Presidente:	PAMPURO, José	Desempate:	NO		

Presentes Identificados: 45

Presentes No Identificados: -

Total Presentes: 45

Ausentes: 27

Votos Afirmativos Necesarios: 23

Votos afirmativos: 45

Votos Negativos: -

Abstenciones: -

RESULTADO de la VOTACIÓN AFIRMATIVA



JUAN JOSE CANALS
PROSECRETARIO PARLAMENTARIO
H. SENADO DE LA NACION

**Votación Nominal**

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY POR EL CUAL SE APRUEBA LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL DOPAJE EN EL DEPORTE ADOPTADA EN LA 33ª REUNIÓN DE LA CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)

ORDEN DEL DÍA 741

(PE-56/06)

VOTACIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR

Acta N°: 5

Fecha: 16/08/2006

Hora: 20:06:32

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: PAMPURO, José

Desempeño: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BAR, Graciela	AFIRMATIVO	MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO
BASUALDO, Roberto Gustavo	AFIRMATIVO	MARINO, Juan Carlos	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MARTINEZ, Alfredo Anselmo	AFIRMATIVO
BUSSI, Ricardo Argentino	AFIRMATIVO	MASSONI, Norberto	AUSENTE
CAPARROS, Mabel Luisa	AFIRMATIVO	MASTANDREA, Alicia Ester	AUSENTE
CAPITANICH, Jorge Milton	AFIRMATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AUSENTE
CAPOS, Liliana Delia	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
CASTILLO, Oscar Aníbal	AUSENTE	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
CASTRO, María Elisa	AUSENTE	MERA Mario Ruben	AUSENTE
CLOSS, Maurice Fabián	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T.	AUSENTE	MORALES, Gerardo Ruben	AFIRMATIVO
CURLETTI, Miriam Belén	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Liliana Teresita	AFIRMATIVO
DANIELE, Mario Domingo	AFIRMATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
ESCUADERO, Sonia Margarita	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
FALCO, Luis Alberto	AUSENTE	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
FELLNER, Liliana Beatriz	AFIRMATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	AFIRMATIVO
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
GALLIA, Sergio Adrián	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AUSENTE
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AUSENTE	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GÓMEZ DIEZ, Ricardo	AUSENTE	SAADI, Ramón Eduardo	AUSENTE
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	AUSENTE	SALVATORI, Pedro	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AUSENTE
IBARRA, Vilma Lidia	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	AFIRMATIVO
ISIDORI, Amanda Mercedes	AUSENTE	SAPAG, Luz María	AUSENTE
JAQUE, Celso Alejandro	AFIRMATIVO	TAFFAREL, Ricardo Cesar	AFIRMATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TERRAGNO, Rodolfo	AUSENTE
KIRCHNER, Alicia Margarita Antonia	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	VIANA, Luis Alberto	AUSENTE
LEGUIZAMON, María Laura	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AUSENTE
LOPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	AUSENTE	VIUDES, Isabel Josefa	AUSENTE
M. PASS de CRESTO, Laura	AUSENTE	ZAVALIA, José Luis	AUSENTE



Senado de la Nación

(volver)

Votación Nominal

124º Período Legislativo - Ordinario - 17º Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY TRANSFIRIENDO A TÍTULO GRATUITO A LA MUNICIPALIDAD DE LOS CHARRÚAS, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, UN INMUEBLE PROPIEDAD DEL ESTADO NACIONAL.

ORDEN DEL DÍA 693

(S-80/06)

VOTACIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR

Acta N°: 6

Fecha: 16/08/2006

Hora: 20:09:29

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: PAMPURO, José

Desempate: NO

Presentes Identificados: 45

Presentes No Identificados: -

Total Presentes: 45

Ausentes: 27

Votos Afirmativos Necesarios: 23

Votos afirmativos: 45

Votos Negativos: -

Abstenciones: -

RESULTADO de la VOTACIÓN AFIRMATIVA



JUAN JOSE CANALS
PROSECRETARIO PARLAMENTARIO
H. SENADO DE LA NACION



Senado de la Nación

(volver)

Votación Nominal

124° Período Legislativo - Ordinario - 17° Sesión

DICTAMEN EN EL PROYECTO DE LEY TRANSFIRIENDO A TÍTULO GRATUITO A LA MUNICIPALIDAD DE LOS CHARRÚAS, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, UN INMUEBLE PROPIEDAD DEL ESTADO NACIONAL.

ORDEN DEL DÍA 693

(S-80/06)

VOTACIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR

Acta N°: 6

Fecha: 16/08/2006

Hora: 20:09:29

Tipo de Quórum: mas de la mitad de los miembros del cuerpo

Mayoría Requerida: mas de la mitad de los presentes

Miembros del Cuerpo: 72

Presidente: PAMPURO, José

Desempeate: NO

Apellido y Nombre	VOTO	Apellido y Nombre	VOTO
BAR, Graciela	AFIRMATIVO	MARIN, Rubén Hugo	AFIRMATIVO
BASUALDO, Roberto Gustavo	AFIRMATIVO	MARINO, Juan Carlos	AUSENTE
BORTOLOZZI, Adriana Raquel	AFIRMATIVO	MARTINEZ, Alfredo Anselmo	AFIRMATIVO
BUSSI, Ricardo Argentino	AFIRMATIVO	MASSONI, Norberto	AUSENTE
CAPARROS, Mabel Luisa	AFIRMATIVO	MASTANDREA, Alicia Ester	AUSENTE
CAPITANICH, Jorge Milton	AFIRMATIVO	MAYANS, José Miguel Angel	AUSENTE
CAPOS, Lilitana Delia	AFIRMATIVO	MAZA, Ada	AFIRMATIVO
CASTILLO, Oscar Anibal	AUSENTE	MENEM, Carlos Saúl	AUSENTE
CASTRO, María Elisa	AUSENTE	MERA Mario Ruben	AUSENTE
CLOSS, Maurice Fabián	AFIRMATIVO	MIRANDA, Julio Antonio	AFIRMATIVO
COLOMBO DE ACEVEDO, María T.	AUSENTE	MORALES, Gerardo Ruben	AFIRMATIVO
CURLETTI, Miriam Belén	AFIRMATIVO	NEGRE DE ALONSO, Lilitana Teresita	AFIRMATIVO
DANIELE, Mario Domingo	AFIRMATIVO	PAMPURO, José Juan Bautista	AFIRMATIVO
ESCUDERO, Sonia Margarita	AFIRMATIVO	PERCEVAL, María Cristina	AFIRMATIVO
FALCO, Luis Alberto	AUSENTE	PERSICO, Daniel Raúl	AFIRMATIVO
FELLNER, Lilitana Beatriz	AFIRMATIVO	PETCOFF NAIDENOFF, Luis Carlos	AFIRMATIVO
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina	AFIRMATIVO	PICHETTO, Miguel Angel	AFIRMATIVO
FERNANDEZ, Nicolas Alejandro	AFIRMATIVO	PINCHETTI de SIERRA M. Delia	AFIRMATIVO
GALLEGO, Silvia Ester	AFIRMATIVO	QUINTELA, Teresita Nicolasa	AFIRMATIVO
GALLIA, Sergio Adrián	AFIRMATIVO	REUTEMANN, Carlos Alberto	AUSENTE
GIOJA, César Ambrosio	AFIRMATIVO	RIOFRIO, Marina Raquel	AFIRMATIVO
GIRI, Haide Delia	AUSENTE	RÍOS, Roberto Fabián	AFIRMATIVO
GIUSTI, Silvia Ester	AFIRMATIVO	RODRIGUEZ SAA, Adolfo	AUSENTE
GIUSTINIANI, Rubén Héctor	AFIRMATIVO	ROSSI, Carlos Alberto	AFIRMATIVO
GOMEZ DIEZ, Ricardo	AUSENTE	SAADI, Ramón Eduardo	AUSENTE
GONZALEZ de DUHALDE, Hilda B.	AUSENTE	SALVATORI, Pedro	AUSENTE
GUINLE, Marcelo Alejandro	AFIRMATIVO	SANCHEZ, María Dora	AUSENTE
IBARRA, Vilma Lidia	AFIRMATIVO	SANZ, Ernesto Ricardo	AFIRMATIVO
ISIDORI, Amanda Mercedes	AUSENTE	SAPAG, Luz María	AUSENTE
JAUQUE, Celso Alejandro	AFIRMATIVO	TAFFAREL, Ricardo Cesar	AFIRMATIVO
JENEFES, Guillermo Raúl	AFIRMATIVO	TERRAGNO, Rodolfo	AUSENTE
KIRCHNER, Alicia Margarita Antonia	AFIRMATIVO	URQUIA, Roberto Daniel	AFIRMATIVO
LATORRE, Roxana Itatí	AFIRMATIVO	VIANA, Luis Alberto	AUSENTE
LEGUIZAMON, María Laura	AFIRMATIVO	VIGO, Elida María	AUSENTE
LOPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	AUSENTE	VIJES, Isabel Josefa	AUSENTE
M. PASS de CRESTO, Laura	AUSENTE	ZAVALLIA, José Luis	AUSENTE

PROYECTO DE LEY SOBRE CREACION DEL FONDO FIDUCIARIO DE REPARACION HISTORICA A LAS COMUNIDADES INDIGENAS. ORDEN DEL DIA Nº 743

Sr. Presidente:

Este proyecto de ley se enmarca dentro de lo establecido por el art. 75 inciso 17 de la Constitución Nacional y en lo normado por la ley 24.071 que aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado en Ginebra, Suiza, en la 76º Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Estas normas conjuntamente con la ley 23.302, son los instrumentos legales de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Nuestra Carta Magna en el artículo citado expresa:

“... Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones...”

Estos derechos responden a una idea de justicia frente a los que significa una deuda histórica para con nuestros hermanos aborígenes. Esta es la idea que primó en el ánimo de nuestros constituyentes que en forma unánime aprobaron este inciso y este es el espíritu, el del reconocimiento y la reparación.

La posesión y propiedad de las tierras, es el aspecto medular de esta ley, en cuanto la posesión y propiedad de las mismas, es concebida de manera muy importante ya que estos pueblos desvinculados de sus tierras, pierden su cultura e identidad por lo que para ellos este elemento es mucho más que un mero asentamiento físico. Así lo han manifestado las propias agrupaciones “Sin la tierra nuestros pueblos se mueren y si ello ocurre será responsabilidad de todos nosotros”.

Como lo expresó el convencional Díaz... en la Reforma Constitucional del año 1994, “Hacemos expresa la que, a nuestro entender, es la verdadera vinculación de los pueblos indígenas con la tierra, cuando diferenciamos claramente el modo en que se adueñan de estas tierras: los dueños son los pueblos indígenas, las comunidades de estos pueblos indígenas reconocidas como sujetos de derecho. De ahí la inembargabilidad y la limitación a su enajenabilidad y transmisión.

“Porque de lo que se trata precisamente, es de respetar un modo específico de relación de los pueblos indígenas con la tierra que no necesariamente queda bien contenido en el Código Civil Argentino con sus tradiciones romanistas.

“El Código Civil está concebido desde la idea individualista de la propiedad, desde la idea occidental, que puede ser buena, mala o regular, pero que no engloba la vinculación de las comunidades indígenas con la tierra”...

Si me permite, Sr. Presidente, quisiera traer como antecedente de lo que estamos debatiendo, lo establecido en la última reforma de su Constitución de la provincia del

Neuquén, en el Capítulo II de los Derechos Sociales, contempla a los Pueblos Indígenas, reza su artículo 53: “La Provincia reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas neuquinos como parte inescindible de la identidad e idiosincrasia provincial. Garantiza el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural.

La Provincia reconocerá la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regulará la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, ni transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurará su participación en la gestión de sus recursos naturales y demás intereses que los afecten, y promoverá acciones positivas a su favor.

Después de la Convención Constituyente que hemos celebrado, logramos la inclusión de un artículo, incluyendo a los mapuches, pehuenches y tehuelches de distintos origen que tenemos en nuestras comunidades. Y quiero rescatar esto porque tenemos en nuestras comunidades, interculturalidad, se declara inescindible la cultura de las comunidades. Se les otorga en propiedad la tierra que tienen en uso desde 1962. Se trata, aproximadamente, del equivalente a la mitad de la superficie de la Capital Federal.

Quiero señalar también que se han construido viviendas. No vi el programa de televisión al que se hizo mención en el que un representante de la agrupación de Neuquén se refirió a este tema, a la agrupación indígena se le ha llevado la energía eléctrica, se le han construido viviendas, se le ha llevado la energía a escuelas para su capacitación y se ha provisto de emprendimientos productivos sus actividades.

Con relación al tema al que se estaba refiriendo el señor senador preopinante, mi preocupación en este proyecto, es la omisión de una cláusula que invite a las provincias a adherir al régimen, con lo que todo ello implica. Quisiera dejar expresa la invitación a adherir a todo el conjunto de las provincias.

Volviendo al proyecto de hoy, consideramos que la declaración de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas, debe ser actual, tradicional, pública y fehacientemente acreditada; y debe incluir a las comunidades que se encuentren inscriptas en el correspondiente Registro Nacional o Provincial.

Con respecto al Fondo Especial para la Asistencia de las Comunidades Indígenas, creemos importante que se respete la distribución equitativa entre las provincias donde existan comunidades indígenas, debidamente inscriptas y relevadas en cada jurisdicción.

apoyamos esta iniciativa en general, no obstante ello, voy a plantear una observación en lo que se refiere a la adhesión de las provincias, como ya lo adelanté, consideramos que esta debe estar contenida en el proyecto expresamente, puesto que tratándose de una ley que se podría aplicar sobre jurisdicciones federales, debe quedar en claro el respeto por el federalismo y la autonomía provincial, ya que no sería la primera vez que so pretexto de un abstracto objetivo en un inciso de una ley, se avasallan derechos fundamentales que les corresponden a las provincias en sus territorios, tenemos que citar las penosas situaciones que se han producido en los Parques Nacionales, por todos conocidas.

Es así, que de no aceptar la Comisión la propuesta que estamos proponiendo me veo obligado a votar negativamente en particular, el artículo 3º.
Nada más Sr. Presidente. Gracias.-

**TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY EN REVISIÓN DEROGANDO Y
MODIFICANDO DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY 24.463 – CD-30/06**

Señor Presidente:

Quiero en primer lugar adelantar mi voto afirmativo en relación al proyecto de ley en tratamiento por el cual estamos derogando y modificando diversos artículos de la mal llamada ley de “Solidaridad Previsional” N° 24.463, que fuera sancionada en el año 1995 a instancias de Domingo Cavallo.

Y digo “mal llamada” de solidaridad, porque el significado de éste concepto en el ámbito de la seguridad social nada tiene que ver con los postulados y objetivos de esta ley que respondía a la matriz conceptual neoliberal. La solidaridad evidentemente no tiene nada que ver con la violación del derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 14.

Esta situación dio lugar a que un grupo de jubilados se presentara ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reclamando contra el mencionado instrumento legal, logrando así la declaración de admisibilidad del mencionado organismo internacional que consideró que existían probadas violaciones a las garantías del debido proceso, al derecho a la protección de la justicia y al derecho a la propiedad. La República Argentina recurrió entonces a una “solución amistosa”, a fin de evitar las duras sanciones que enfrentaba.

Diez años después de la sanción de ley, el Congreso de la Nación comenzó a reparar algunas de las situaciones a las que había dado lugar la ley 24463. De esta forma, la ley 26.025 derogó el artículo 19, que había introducido una tercera instancia obligatoria ante la Corte Suprema de Justicia en el procedimiento judicial para la Seguridad Social.

Sin embargo subsisten aun otras disposiciones referidas al procedimiento judicial que también deben ser derogadas, ya que implican la violación del derecho constitucional a la seguridad social, vulnerándose el acceso a la justicia por parte de los jubilados, la garantía de debido proceso, y el cumplimiento inexcusable de las sentencias.

De esta forma, con la sanción del proyecto que estamos debatiendo hoy, y que deroga los artículos 16, 17, 18, 20 y 23, el Estado ya no podrá dilatar por tiempo indeterminado el pago de las sentencias. Tampoco se verán limitados los medios probatorios, ni subsistirá el rechazo in limine. Además, ante el incumplimiento del pago de las sentencias por parte del Estado, el juez podrá imponer sanciones pecuniarias. Por último se modifica el plazo otorgado a la ANSES para el cumplimiento de las sentencias, a fin de asegurar el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones del Estado.

Por todo lo expuesto, Señor Presidente, reitero mi acompañamiento al proyecto en tratamiento, entendiendo que con ello estamos garantizando a los jubilados el derecho a la protección judicial, las garantías de debido proceso, y pautas de razonabilidad que aseguren el cumplimiento de las sentencias en tiempo y en forma.

Anexo 2

Cuadro 21 Encuesta complementaria 2004-2005- **INDEC**

Cuadro 21

Población indígena urbana y rural de 15 años o más según máximo nivel de instrucción alcanzado por pueblo y región muestral.

Pueblo indígena	Región muestral ⁽³⁾	Población de 15 años o más	Máximo nivel de instrucción alcanzado									
			Sin instrucción	Primario		Secundario		Superior no universitario		Superior universitario		Ignorado
				Incompleto	Completo	Incompleto	Completo	Incompleto	Completo	Incompleto	Completo	
Ava guaraní	Total	Jujuy y Salta	9640	789	3140	2551	2211	683	(..)	(..)	(..)	130
	Urbana ⁽¹⁾		8319	628	2626	2176	2013	638	(..)	(..)	(..)	111
	Rural ⁽²⁾		1321	161	514	375	198	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Chané	Total	Salta	1091	75	413	356	166	49	(..)	(..)	(..)	26
	Urbana ⁽¹⁾		167	27	51	35	37	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Rural ⁽²⁾		924	48	362	321	129	38	(..)	(..)	(..)	24
Chorote	Total	Salta	1111	199	558	207	93	(..)	(..)	(..)	(..)	28
	Urbana ⁽¹⁾		370	63	219	49	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Rural ⁽²⁾		741	136	339	158	71	(..)	(..)	(..)	(..)	28
Chulupí	Total	Formosa y Salta	250	(..)	136	64	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Urbana ⁽¹⁾		163	(..)	82	51	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Rural ⁽²⁾		87	(..)	54	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Comechingón	Total	Córdoba	3555	(..)	363	512	1072	495	(..)	(..)	319	403
	Urbana ⁽¹⁾	
	Rural ⁽²⁾	
Diaguita/ Diaguita calchaquí	Total	Jujuy, Salta y Tucumán	9884	320	1816	3597	1913	1093	217	294	334	223
	Urbana ⁽¹⁾		4473	(..)	664	1137	992	738	145	178	289	205
	Rural ⁽²⁾		5411	233	1152	2460	921	355	(..)	116	(..)	(..)
Guaraní	Total	Jujuy y Salta	4277	441	1121	1220	1099	241	(..)	(..)	(..)	(..)
	Urbana ⁽¹⁾		2298	108	541	768	534	209	(..)	(..)	(..)	(..)
	Rural ⁽²⁾		1979	333	580	452	565	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Huarpe	Total	Mendoza, San Juan	8886	457	1266	2073	2369	1088	(..)	(..)	1035	316
	Urbana ⁽¹⁾		6245	(..)	495	1283	1851	973	(..)	(..)	1011	316
	Rural ⁽²⁾		2641	373	771	790	518	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)

Kolla	Total	Jujuy y Salta	31720	2408	7797	7856	7046	3152	1152	1156	696	167	290
	Urbana ⁽¹⁾		17057	568	2377	3614	4839	2629	1041	1045	668	167	109
	Rural ⁽²⁾		14663	1840	5420	4242	2207	523	111	111	(..)	(..)	181
Mapuche	Total	Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz del Sur	50722	3996	11557	14310	12048	5034	857	707	1383	407	423
	Urbana ⁽¹⁾		35794	1734	6036	9869	10175	4558	787	658	1332	381	(..)
	Rural ⁽²⁾		14928	2262	5521	4441	1873	476	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Mbyá guaraní	Total	Misiones	2012	673	702	335	209	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Urbana ⁽¹⁾		297	(..)	(..)	128	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Rural ⁽²⁾		1715	655	672	207	126	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Mocoví	Total	Chaco y Santa Fe	6811	792	2062	1490	1308	719	85	153	(..)	110	64
	Urbana ⁽¹⁾		5052	220	1219	1215	1261	716	(..)	152	(..)	(..)	(..)
	Rural ⁽²⁾		1759	572	843	275	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Ona	Total	Tierra del Fuego	206	(..)	(..)	41	70	74	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Urbana ⁽¹⁾		206	(..)	(..)	41	70	74	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
	Rural ⁽²⁾		(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Pilagá	Total	Formosa	2122	388	958	449	206	58	(..)	(..)	(..)	(..)	48
	Urbana ⁽¹⁾		1038	182	430	209	124	50	(..)	(..)	(..)	(..)	33
	Rural ⁽²⁾		1084	206	528	240	82	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)

Rankulche	Total	La Pampa	2993	158	739	879	620	330	(..)	(..)	(..)	(..)
Urbana ⁽¹⁾	2446	(..)	(..)	(..)	530	779	511	309	(..)	(..)	(..)	(..)
Rural ⁽²⁾	547	(..)	(..)	(..)	209	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Total	236	33	95	61	39	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Tapiete												
Urbana ⁽¹⁾	211	28	85	55	36	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Rural ⁽²⁾	25	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Total	2941	232	405	697	875	519	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Tehuelche												
Urbana ⁽¹⁾	2339	(..)	227	575	792	489	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Rural ⁽²⁾	602	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Total	25534	5008	11870	4554	2713	608	100	(..)	98	(..)	477	(..)
Toba												
Urbana ⁽¹⁾	14569	2594	6559	2588	1832	460	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Rural ⁽²⁾	10965	2414	5311	1966	881	148	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Total	3603	460	1181	1087	597	151	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Tupí guaraní												
Urbana ⁽¹⁾	1663	195	618	408	324	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Rural ⁽²⁾	1940	265	563	679	273	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Total	19269	3832	9310	3131	1651	526	29	44	27	(..)	708	(..)
Wichí												
Urbana ⁽¹⁾	5616	815	2506	895	714	403	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)
Rural ⁽²⁾	13653	3017	6804	2236	937	123	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)	(..)

⁽¹⁾ Se considera población urbana a la que habita en localidades de 2.000 y más habitantes.

⁽²⁾ Se clasifica como población rural a la que se encuentra **agrupada** en localidades de menos de 2.000 habitantes y a la que se encuentra **dispersa** en campo abierto.

⁽³⁾ Región muestral integrada por la o las provincias consignadas.

(..) Dato estimado a partir de una muestra con CV superior al 25%.

... Dato no disponible.

Nota: datos definitivos.

La población indígena corresponde a la población que se reconoce perteneciente y/o descendiente en primera generación de pueblos indígenas.

Fuente: INDEC. Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005

Anexo 3:
Cuadro 45 Censo 2010 INDEC

Cuadro P45. Total del país. Población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios de 10 años y más en viviendas particulares por condición de alfabetismo y sexo, según provincia. Año 2010

Provincia	Población de 10 años y más en viviendas particulares	Población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios de 10 años y más (¹)	Condición de alfabetismo					
			Alfabetos			Analfabetos		
			Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Total del país	33.398.225	788.497	759.449	383.063	376.386	29.048	12.892	16.356
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	2.568.141	52.872	52.496	25.640	26.856	376	156	220
Buenos Aires	13.044.694	252.733	249.292	122.949	126.343	3.441	1.545	1.896
24 partidos del Gran Buenos Aires	8.259.132	157.927	155.861	76.876	78.985	2.066	797	1.269
Interior de la provincia de Buenos Aires	4.785.562	94.806	93.431	46.073	47.358	1.375	748	627
Catamarca	299.189	5.778	5.558	2.955	2.603	220	103	117
Chaco	852.752	30.700	26.313	13.847	12.466	4.387	1.963	2.424
Chubut	420.137	36.557	35.266	17.716	17.550	1.291	678	613
Córdoba	2.780.731	43.091	42.654	21.494	21.160	437	200	237
Corrientes	806.440	4.228	4.096	2.094	2.002	132	75	57
Entre Ríos	1.027.265	11.227	11.000	5.330	5.670	227	119	108
Formosa	425.344	22.970	20.082	10.657	9.425	2.888	1.003	1.885
Jujuy	548.572	43.810	42.184	21.451	20.733	1.626	445	1.181
La Pampa	266.919	11.930	11.633	5.772	5.861	297	180	117
La Rioja	273.446	3.317	3.265	1.771	1.494	52	34	18
Mendoza	1.443.490	34.816	33.787	16.881	16.906	1.029	441	588
Misiones	871.555	9.282	7.897	4.312	3.585	1.385	582	803
Neuquén	455.068	36.578	35.156	17.848	17.308	1.422	734	688
Río Negro	531.387	38.874	37.275	19.358	17.917	1.599	867	732
Salta	968.376	59.866	54.541	28.328	26.213	5.325	2.078	3.247
San Juan	549.718	6.569	6.435	3.229	3.206	134	75	59
San Luis	353.900	6.537	6.394	3.138	3.256	143	76	67
Santa Cruz	221.824	7.956	7.805	3.968	3.837	151	83	68
Santa Fe	2.704.981	40.067	38.706	19.919	18.787	1.361	662	699
Santiago del Estero	696.816	9.345	8.781	4.658	4.123	564	320	244
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	104.126	2.888	2.865	1.462	1.403	23	18	5
Tucumán	1.183.354	16.506	15.968	8.286	7.682	538	255	283

(¹) Se considera población indígena a las personas que se autorreconocen como descendientes (porque tienen algún antepasado), o pertenecientes a algún pueblo indígena u originario (porque se declaran como tales).

Nota: las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes forman parte integrante del territorio nacional argentino. Debido a que dichos territorios se encuentran sometidos a la ocupación ilegal del REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA e IRLANDA DEL NORTE, la REPUBLICA ARGENTINA se vio impedida de llevar a cabo el Censo 2010 en esa área.

Los datos que aquí se publican surgen del cuestionario ampliado, que se aplicó a una parte de la población. Los valores obtenidos son estimaciones de una muestra y por tanto contemplan el llamado "error muestral". Para que los usuarios puedan evaluar la precisión de cada una de estas estimaciones se presenta en el Anexo Metodológico una Tabla de Errores Muestrales, junto a ejemplos de cómo debe ser utilizada.

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Anexo 4

Testimonios Radios Mapuches

DE LOS TESTIMONIOS RECIBIDOS EXTRACTAMOS LO RELATADO DE TRES RADIOS MAPUCHES:

Fm Puelmapu – Asociación civil Radio Comunitario La Voz del Sur.

La radio surgió en 1994 con la colaboración y acompañamiento de la radio comunitaria Angelelli con el objetivo de recuperar la identidad mapuche y realizar tareas comunitarias (vinculado con la recuperación de las tierras, servicios básicos, construcción de viviendas). Posterior a la radio, se conformó una biblioteca popular con el fin de brindar apoyo escolar a los niños del barrio.

En la programación de la radio cuentan con 20 programas cuyo lineamiento está vinculado con los Derechos de los Pueblos Originarios. También tiene su espacio el centro de salud y la escuela.

Radio Aletwy Wiñelfe – Agrupación Mapuche Aigo

La radio es administrada por dos comunidades Mapuches (Hiengueihual y Ruka Choroí). Para 1995 un grupo de jóvenes mapuches se organizaron para acompañar el movimiento local. A partir de este hecho, vieron la necesidad de tener una radio propia. La radio tiene licencia previa a la ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

El lineamiento actual de la radio se basa en los derechos constitucionales y actualmente se encuentran en la instancia de acompañamiento a las comunidades para que los jóvenes no emigren.

En relación a la programación, hay programas vinculados a la prevención de la salud, la educación y programas para miembros de las comunidades.

Radio Newen Hueche – Comunidad Mapuche Linares

El equipo de la radio está conformado por 5 jóvenes mapuches, cuyo referente es el cacique de la Comunidad Linares. Ésta fue la primera comunidad a la que se le otorgó la licencia, se trata de la primer radio indígena de la Argentina.

El objetivo de la radio es intercomunicar a los pobladores que viven a grandes distancias de los centros urbanos, y también poder difundir la cultura del Pueblo Mapuche.

La ley 26522, de Servicios de Comunicación Audiovisual en el año 2010, reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la comunicación con identidad, particularmente mediante la provisión de radioemisoras en las comunidades indígenas. La presente norma ayudo a la multiplicidad de radios indígenas, que permite a través de este medio difundir su cultura, e intereses y permite introducir un medio de comunicación que ayuda a la formación y la organización comunitaria.

Tal como se ilustró con los datos estadísticos del Censo 2004-2005 los diferentes niveles de educación alcanzados entre las principales etnias indígenas que actualmente viven en el territorio argentino también se refleja en el grado de participación y organización logrado desde sus propios grupos de pertenencias.

Anexo 5

Programa de Relevamiento territorial: Ley 26160 –
Decreto 1122/07- Objetivos del Programa- metodología
Manual de procedimiento (Sistema de información
geográfica)- Sistema Jaguar

PROGRAMA NACIONAL Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas



Ministerio de
Desarrollo Social
Presidencia de la Nación



AUTORIDAD ADES

Presidencia de la Nación

Presidenta Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Ministra Dra. Alicia Kirchner

Secretario de Políticas Sociales y Desarrollo Humano

Lic. Roberto Ghetti

Presidencia Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

Dr. Daniel Fernández

Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas

Dr. Antonio Dell'Elce

Dirección de Desarrollo de Comunidades Indígenas

Lic. Vilma Mores

Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas

Lic. Emiliano José Reynoso

INTRODUCCIÓN

El Gobierno nacional, con la profunda convicción de instrumentar los derechos constitucionalmente reconocidos a los Pueblos Indígenas, se encuentra desarrollando la implementación de la Ley N° 26.160 cuyo Manual de compilación de la normativa deseamos compartir con las Comunidades, organismos públicos y organizaciones civiles de la sociedad.

Creemos absolutamente necesario **relevar y demarcar** los territorios de las Comunidades, para generar las condiciones tendientes a la instrumentación del reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria.

Esta constituye una de las demandas más sentidas de los Pueblos Indígenas en la Argentina.

Si bien el Estado nacional sancionó la Ley N° 24.071 ratificatoria del Convenio N° 169 de la OIT en el año 1992 y realizó el depósito de la misma el 3 de julio de 2000, recién este gobierno a través del Ministerio de Desarrollo Social y del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas tiene la fuerte voluntad política de desarrollar el PROGRAMA NACIONAL RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS, dando efectivo cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 14.2 que obliga a los gobiernos a: *“tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”*.

La Ministra de Desarrollo Social, Dra. Alicia Kirchner, nos impulsa a un renovado compromiso para que al culminar el proceso, nutrido de la participación indígena, cada una de las Comunidades del país y el Estado Nacional dispongan de los siguientes elementos en el marco del Relevamiento Territorial:

1. Los resultados del CUESTIONARIO SOCIO-COMUNITARIO (CUESCI).
2. LEVANTAMIENTO TERRITORIAL del territorio de la Comunidad, que deberá comprender:
 - a) La narrativa y croquis del territorio que en forma tradicional, actual y pública ocupa cada comunidad relevada, realizada con la participación de la comunidad.
 - b) La cartografía temática elaborada con los datos del levantamiento del territorio comunitario.
 - c) La base cartográfica y base de datos en formato digital del SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA.

Todos estos productos se desarrollarán de acuerdo a las especificaciones establecidas en el Manual de Procedimientos del Sistema Jaguar.

3. EL INFORME HISTÓRICO ANTROPOLÓGICO, que fundamente la ocupación actual, tradicional y pública del territorio que ocupa la comunidad, dando cuenta de la historia de los procesos que determinaron la situación territorial actual de la comunidad.

4. de las estrategias jurídicas correspondientes a la condición dominial que ostente dicho territorio demarcado, tendiente a la efectiva instrumentación del reconocimiento constitucional de la posesión y propiedad comunitaria.

El Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas ordenado por la Ley N° 26.160 (Dto. Reglamentario 1122/07) cristaliza un innegable acto de justicia y reparación histórica para los Pueblos Originarios de nuestro país. De cara al Bicentenario, su implementación genera las condiciones para la instrumentación legítima, inmediata, ineludible y efectiva del reconocimiento constitucional de la posesión y propiedad comunitarias de sus territorios, largamente esperada.

Sobre este acto de justicia el Gobierno nacional busca impulsar una nueva relación con los Pueblos Originarios que permita la construcción de un país más justo y solidario con todos los argentinos.

Dr. Daniel Ricardo Fernández
Presidente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

PROGRAMA NACIONAL RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS -EJECUCIÓN LEY Nº 26.160-

LEY Nº 26.160

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, entre otros, sancionan con fuerza de Ley:

ARTÍCULO 1º.- Declárase la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes, por el término de 4 (CUATRO) años.

ARTÍCULO 2º.- Suspéndase por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el artículo 1º.

La posesión debe ser actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada.

ARTÍCULO 3º.- Durante los 3 (TRES) primeros años, contados a partir de la vigencia de esta ley, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas deberá realizar el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas y promoverá las acciones que fueren menester con el Consejo de Participación Indígena, los Institutos Aborígenes Provinciales, Universidades Nacionales, Entidades Nacionales, Provinciales y Municipales, organizaciones indígenas y Organizaciones no Gubernamentales.

ARTÍCULO 4º.- Créase un Fondo Especial para la asistencia de las comunidades indígenas, por un monto de \$ 30.000.000 (PESOS TREINTA MILLONES), que se asignarán en 3 (TRES) ejercicios presupuestarios consecutivos de \$ 10.000.000 (PESOS DIEZ MILLONES).

Dicho fondo podrá ser destinado a afrontar los gastos que demanden:

- a. El Relevamiento técnico-jurídico-catastral de las tierras que en forma tradicional, actual y pública ocupan las comunidades indígenas.
- b. Las labores profesionales en causas judiciales y extrajudiciales.
- c. Los programas de regularización dominial.

ARTÍCULO 5º.- El Fondo creado por el artículo 4º, será asignado al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

ARTÍCULO 6º.- Esta ley es de orden público.

ARTÍCULO 7º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, AL PRIMER DÍA DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SEIS.

FIRMANTES

BALESTRINI – PAMPURO Hidalgo Estrada.-

DECRETO PEN Nº 1122/2007

COMUNIDADES INDÍGENAS - Ley Nº 26.160 de Emergencia en Materia de Posesión y Propiedad de las Tierras que tradicionalmente ocupan las Comunidades Indígenas originarias del país. Reglamentación. Autoridad de Aplicación.-

Bs. As., 23/8/2007

Publicación en B.O.: 27/8/2007

VISTO el Expediente Nº INAI-50071-2007 del Registro del INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS, organismo descentralizado del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, la Ley Nº 26.160, y CONSIDERANDO:

Que, la Ley Nº 26.160 declaró la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, por el término de CUATRO (4) años, suspendiendo por el plazo de la emergencia declarada, la ejecución de sentencias de actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las referidas tierras.-

Que la posesión de las tierras debe ser actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada.-

Que asimismo, dicha ley establece que durante los TRES (3) primeros años, contados a partir de la vigencia de la misma, el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS deberá realizar el relevamiento técnico -jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas.-

Que, a tal efecto, la referida ley crea un Fondo Especial para la asistencia de las comunidades indígenas, por un monto de PESOS TREINTA MILLONES (\$ 30.000.000), el cual será asignado al INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS.-

Que la Ley N° 26.160, que se reglamenta mediante el presente decreto, implica el cumplimiento de compromisos asumidos mediante la ratificación del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes - Ley N° 24.071- así como de otros compromisos internacionales.-

Que, específicamente, el relevamiento técnico jurídico catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas dispuesto por el artículo 2° de la citada norma, implicará dar cumplimiento a lo prescripto en el artículo 14.2 del referido Convenio N° 169 Organización Internacional del Trabajo (OIT) que prevé que “Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente...”.-

Que, la Ley N° 26.160 se sancionó en orden a lo previsto en el Artículo 75 inciso 17 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL que reconoce la personería jurídica de “las comunidades y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan”, siendo función del HONORABLE CONGRESO NACIONAL “regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano;...” Que, el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS, a los efectos de garantizar la participación y la consulta a los pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas, ha creado mediante Resolución N° 152 del 6 de agosto de 2004 el Consejo de Participación Indígena, el cual ha expresado su conformidad a la presente medida.-

Que, por lo expresado, se considera de significativa trascendencia reglamentar la Ley N° 26.160, en el marco de una política y estrategia nacional de desarrollo y ordenamiento territorial con el fin de propender a la participación plena en la gestión democrática del territorio, toda vez que el relevamiento ordenado cristalizará un acto de justicia y de reparación histórica para las comunidades de los Pueblos Originarios.-

Que la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL ha tomado la intervención de su competencia.-

Que el presente se dicta en virtud de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 2, de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.-

Por ello, EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1° - Apruébase la reglamentación de la Ley N° 26.160 de EMERGENCIA EN MATERIA DE POSESIÓN Y PROPIEDAD DE LAS TIERRAS QUE TRADICIONALMENTE OCUPAN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS ORIGINARIAS DEL PAÍS, que como ANEXO I forma parte integrante del, presente decreto.-

Artículo 2° - Designa al INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS, organismo descentralizado dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, como autoridad de aplicación de la Ley N° 26.160.-

Artículo 3º - Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.-

- KIRCHNER. - Alberto A. Fernández. - Alicia M. Kirchner.-

ANEXO I

REGLAMENTACIÓN DE LA LEY Nº 26.160 DE EMERGENCIA EN MATERIA DE POSESIÓN Y PROPIEDAD DE LAS TIERRAS QUE TRADICIONALMENTE OCUPAN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS ORIGINARIAS DEL PAÍS.-

ARTÍCULO 1º - La emergencia declarada por la Ley Nº 26.160 alcanza a las Comunidades Indígenas registradas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Re.Na.C.I.) u organismo provincial competente, así como a aquellas preexistentes.-

Se entenderá por “aquellas preexistentes” a las comunidades pertenecientes a un pueblo indígena preexistente haya o no registrado su personería jurídica en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Re.Na.C.I.) u organismo provincial competente.-

ARTÍCULO 2º - Sin reglamentar.-

ARTÍCULO 3º - El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS aprobará los programas que fueren menester para la correcta implementación del relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas originarias del país, para la instrumentación del reconocimiento constitucional de la posesión y propiedad comunitaria.-

Los citados programas deberán garantizar la cosmovisión y pautas culturales de cada pueblo, y la participación del Consejo de Participación Indígena en la elaboración y ejecución de los mismos, en orden a asegurar el derecho constitucional a participar en la gestión de los intereses que los afecten.-

El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS realizará el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades registradas en el Registro Nacional de Comunidades indígenas (Re.Na.C.I.) y/u organismos provinciales competentes.-

Con respecto a las comunidades preexistentes contempladas en el artículo 1º que ejerzan posesión actual, tradicional y pública, el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS resolverá su incorporación al relevamiento mencionado, previa consulta y participación del Consejo de Participación Indígena.-

ARTÍCULO 4º - Sin reglamentar.-

ARTÍCULO 5º - Sin reglamentar.-

PROGRAMA NACIONAL RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS

-EJECUCIÓN LEY N° 26.160-

Relevamiento técnico - jurídico - catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las Comunidades Indígenas

1. Introducción

1.1. Antecedentes.

1.2. Objetivos.

1.2.1. Objetivo General.

1.2.2. Objetivos específicos.

2. Red Nacional de Articulación

3. Conceptos rectores para el Relevamiento Territorial

3.1. La Exploración y Explotación de Recursos Naturales.

3.1.a. La cuestión ambiental y el desarrollo.

3.1.b. Desarrollo.

3.1.c. Recursos naturales y tierras.

3.2. Derecho Consuetudinario Ancestral y el Derecho positivo.

3.2.1. El derecho positivo argentino y regional.

3.2.2. Constitución Nacional (Reforma 1994).

3.3. Reconstrucción de los territorios.

3.3.1. Territorio, tierras y propiedad.

3.3.2. Los territorios tradicionales.

3.3.2.a. Componentes de los territorios tradicionales.

La dimensión política.

El valor económico.

La dimensión social.

La dimensión cultural.

La perspectiva religiosa.

3.3.2.b. Delimitación de los territorios tradicionales.

3.4. Factores Obstaculizadores y Facilitadores.

3.5. Metodología de trabajo para la delimitación de los territorios de Subsistencia.

4. Metodología de implementación

4.1. Equipos y Roles.

4.1.1. El Equipo de Coordinación del Programa del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas -INAI-.

4.1.2. El rol de la Mesa Coordinadora del CPI.

4.1.3. El rol del CPI a nivel Provincia.

4.1.4. El rol de las Comunidades.

4.1.5. El rol del Representante del gobierno provincial.

4.1.6. El rol del Equipo Técnico Operativo.

4.1.6.a. Definición del Equipo Técnico Operativo.

4.1.6.b. El Equipo Técnico Operativo.

4.2. Programa Provincial.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

El **Instituto Nacional de Asuntos Indígenas** (INAI), con el objetivo de garantizar a las Comunidades Indígenas los derechos constitucionalmente reconocidos, regulados por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y los Convenios de Derechos Humanos internacionales, cree imprescindible promover un **relevamiento técnico-jurídico y catastral** del territorio que ocupan tradicionalmente las Comunidades Indígenas del país.

Atento que el Convenio 169 OIT- Ley 24.071 establece:

“Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.” Art. 14. 2.

Y la Constitución Nacional ordena:

“...reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos.” Art. 75, inc. 17.

El INAI ha impulsado el tratamiento del Proyecto de Ley N° 1599/06, presentado por las Senadoras Alicia Kirchner y Liliana Fellner, *sobre Emergencia de la Propiedad Comunitaria Indígena*. Este proyecto fue consultado al CONSEJO DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA (CPI) siendo avalado por el mismo, en el marco del Primer Encuentro Nacional, realizado en Chapadmalal el 1 de Junio de 2006.

El CPI -creado mediante resolución del INAI N° 152 de fecha 6 de agosto de 2004- materializa la representación indígena en el Consejo de Coordinación previsto por la Ley 23.302. Se ha establecido la representatividad indígena de todo el país por pueblo y por provincia, resultando finalmente integrado por ochenta y cinco (85) miembros, a efectos de garantizar una genuina participación en todos los intereses que los afecten.

El mismo, acompañó el tratamiento del Proyecto de Ley antes mencionado en cada una de las comisiones intervinientes en el ámbito de la Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación y recepcionó con gran beneplácito su sanción definitiva.

Dicho Proyecto luego de un amplio debate entre los meses de mayo y octubre de 2006, se convirtió en la Ley N° 26.160/06 que fue sancionada el 1° de noviembre de 2006, promulgada el 23 de noviembre de 2006 y publicada en el Boletín Oficial N° 31.043, Primera Sección, págs. 2 y 3 el 29 de noviembre de 2006. Su Decreto Reglamentario N°1122/07 fue publicado en el Boletín Oficial N° 31.225, Primera Sección, págs. 4 y 5 del 27 de agosto de 2007.

En el marco de la Ley, se ordena al INAI realizar el Relevamiento Técnico, Jurídico y Catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las Comunidades Indígenas debiendo promover las acciones que fueran necesarias con el Consejo de Participación Indígena (CPI), los Institutos Aborígenes Provinciales, Universidades Nacionales, Entidades Nacionales, Provinciales y Municipales, Organizaciones Indígenas y Organizaciones no Gubernamentales.

Mediante dicha Ley se crea un Fondo Especial destinado a afrontar los gastos que demanden:

- a) El relevamiento técnico-jurídico-catastral de las tierras que en forma tradicional, actual y pública ocupan las comunidades indígenas.
- b) Las labores profesionales en causas judiciales y extrajudiciales.
- c) Los programas de regularización dominial.

Dicho Fondo Especial será asignado al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

En las últimas décadas hemos sido testigos de un proceso de revitalización de la identidad/conciencia indígena que ha sido acompañado por un reconocimiento jurídico de sus derechos en distintos textos constitucionales y legislativos.

En la convicción de que se trata de un proceso ligado al fortalecimiento de las formas de organización de los Pueblos y sus Comunidades, el INAI entiende que es fundamental el protagonismo y la participación del Consejo de Participación Indígena en la construcción de las orientaciones de este Relevamiento, para que sea acorde a las aspiraciones y demandas de cada Pueblo Indígena.

A modo de propuesta, el INAI pone a consideración del CPI la posibilidad de integrar el Relevamiento Territorial a un proceso más amplio que contemple las siguientes etapas:

- Identificación de las Comunidades Indígenas.
- Relevamiento social de la organización comunitaria.
- Relevamiento técnico, jurídico y catastral del territorio comunitario.
- Relevamiento socio-productivo y recursos naturales.

Esta propuesta fue presentada al Consejo de Participación Indígena (CPI) en las distintas instancias Regionales y la Nacional, teniendo en cuenta que:

“...los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.” Convenio 169 OIT Art. 13. 1.

Para la elaboración del PROGRAMA NACIONAL “RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE CO-

MUNIDADES INDÍGENAS. EJECUCIÓN DE LA LEY 26.160” se consultó al CONSEJO DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA (CPI) en las distintas instancias regionales, habiéndose confeccionado las actas correspondientes de cada encuentro.

- Regional NEA: Formosa, octubre de 2006.
- Regional NOA: San Miguel de Tucumán, octubre de 2006.
- Regional Centro-Sur: San Carlos de Bariloche, noviembre de 2006.
- Reuniones de la Mesa Coordinadora: Desde noviembre 2006 y que continúan hasta la fecha.

Se consultó a los representantes indígenas acerca de:

- La relación con el territorio que ocupan.
- La ocupación tradicional, actual y pública del territorio comunitario.
- Cómo concretar, en el proceso de relevamiento, la participación indígena del Pueblo y Comunidad en la demarcación de la ocupación tradicional, actual y pública.
- Cómo realizar el Relevamiento en las Comunidades Indígenas, que ejercen una posesión y propiedad no comunitaria, o en Comunidades que ocupan ámbitos urbanos.
- Se debatió acerca de la participación de otros Organismos y ONGs.
- Se solicitaron aportes sobre las distintas etapas del Relevamiento.

Posteriormente se elaboraron sucesivas versiones del programa que fueron puestas a consideración de la Mesa Coordinadora del CPI hasta llegar a la versión definitiva para ser sometido a la consulta y participación del Encuentro Nacional de representantes indígenas.

En el marco del SEGUNDO ENCUENTRO NACIONAL DEL CPI realizado en el mes de marzo de 2007, luego de exponer, evaluar y debatir los procedimientos técnicos y la metodología para su implementación, los representantes indígenas aprobaron el PROGRAMA NACIONAL “RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS. EJECUCIÓN DE LA LEY 26.160.” En él se acuerdan las metodologías y la modalidad de participación del CPI y de las comunidades en las distintas etapas del Relevamiento.

- Se acuerda con los representantes indígenas una propuesta de “Equipo Técnico Operativo” y cómo realizar el Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas en cada provincia.

- Se consulta y acuerda un proyecto de Decreto Reglamentario de la Ley 26.160 -ya avalado por la Mesa Coordinadora del CPI-, para su elevación al Poder Ejecutivo Nacional.

El PROGRAMA NACIONAL DE RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS se articulará con el Programa FORTALECIMIENTO COMUNITARIO -Res. INAI 235/04- que tiene como objetivo acompañar a las Comunidades Indígenas en todas las acciones tendientes a consolidar la posesión de la tierra que ocupan, con el objetivo de alcanzar la Propiedad Comunitaria de las mismas. Con ese fin el INAI subsidia a las Comunidades para afrontar las erogaciones económicas que acarrearán las labores profesionales ejercidas en: Acciones y/o defensas judiciales, asesoramiento jurídico/contable, talleres de capacitación legal, ejecución de mensuras, intervención de escribanos, antropólogos y otros profesionales. Este programa comparte el mismo espíritu de la ley; debido a ello se complementan y articulan.

En el marco del Programa Fortalecimiento Comunitario se tramitarán los subsidios solicitados por las Comunidades Indígenas a los efectos de abordar “las labores profesionales en causas judiciales y extrajudiciales” Art. 4º.b.

Asimismo se gestionarán Programas de Regularización Dominial específicos a los efectos de cumplir con lo normado en el Art. 4º c.

1.2. Objetivos

El INAI de acuerdo a la Ley N° 26.160 pretende garantizar:

- El reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria que tradicionalmente ocupan las Comunidades Indígenas.
- Promover la participación indígena -a través del CPI- en la elaboración, ejecución y seguimiento de los proyectos que deriven del Programa.

El actual Gobierno nacional ha mostrado especial interés en revertir la situación de desequilibrios territoriales y sociales. Para ello ha encomendado al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la “Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial” (PNDT). Debido a ello este programa articulará las acciones necesarias dentro de este marco general de Gobierno.

Para:

- Promover el reconocimiento jurídico de los derechos de las Comunidades Indígenas sobre los territorios y los recursos;
- Impedir los eventuales desalojos en territorios comunitarios de actual ocupación tradicional;
- Requerir la participación “efectiva” del CPI a través de todo el ciclo del programa;
- Involucrar a los pueblos indígenas -a través del CPI- en la implementación, el monitoreo y la evaluación del programa.

1.2.1. Objetivo General

Realización del Relevamiento Técnico, Jurídico y Catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las Comunidades Indígenas.

Características de las Tierras a relevar

De acuerdo a la Ley 26.160:

“... de las tierras que en forma tradicional, actual y pública ocupan las comunidades indígenas”. (Art. 4º a)

1.2.2. Objetivos específicos

1. Actualizar la información acerca de los Pueblos y de las Comunidades Indígenas pertenecientes a los distintos pueblos registradas en la República Argentina, en el ámbito nacional y provincial; aún aquellas que no han registrado su personería jurídica.
2. Formar conciencia social acerca de los alcances de la ley: difusión, asambleas comunitarias y capacitación en la implementación de la Ley 26.160 y en el relevamiento comunitario.
3. Relevar la organización comunitaria en el marco del pueblo al que pertenece.
4. Relevar los aspectos socio-productivo y recursos naturales.
5. Realizar el relevamiento técnico, jurídico y catastral del territorio comunitario de ocupación tradicional, actual y pública.
6. Verificar mediante relevamiento -con participación de las comunidades- la ocupación de las familias asentadas en los predios delimitados a efectos de contar con datos actualizados; respetando las modalidades de uso de las tierras y sus prácticas culturales. Modalidad rural y urbana.
7. Se relevarán todos los antecedentes de las historias, tenencia, ocupación de las tierras de cada una de las comunidades. Se realizará el relevamiento de puntos con GPS en conjunto con las comunidades y se volcarán en mapas con soporte SIG. Se confeccionará un mapa de conflictos y problemas y se plantearán las posibles estrategias de resolución de cada uno de los problemas por comunidad.
8. De acuerdo a las particularidades de cada provincia, se realizará la mensura de las comunidades y asentamientos a través de este Programa mediante:
 - 8.a. La formulación de bases y condiciones para la mensura.
 - 8.b. La adjudicación y contratación de mensuras.
 - 8.c. La ejecución de mensuras.
 - 8.d. La aprobación de planos.

9. El Programa generará las condiciones para que la Comunidad beneficiaria circunscriba las partes de los territorios en conflicto con el objeto de ser abordado desde el PROGRAMA FORTALECIMIENTO COMUNITARIO Resolución INAI 235/04 tendiente a lograr el título comunitario. Estos proyectos se implementarán de forma independiente al Proyecto formulado por el Equipo Técnico Operativo.
10. Asimismo, los resultados del Programa favorecen la identificación de los territorios susceptibles de ser abordados por Programas de Regularización Dominial específicos.
11. Elaborar informes de avance parciales bimensuales y anuales.
12. Evaluar las herramientas de Regularización Dominial para cada caso.

Para ello se deben promover las acciones que fueran necesarias:

- Fundamentalmente con el Consejo de Participación Indígena (CPI).

Y con:

- Los Institutos Aborígenes Provinciales,
- Universidades Nacionales,
- Entidades Nacionales, Provinciales y Municipales,
- Organizaciones Indígenas, y
- Organizaciones no Gubernamentales.

Estas tareas se imputarán al fondo destinado a afrontar los gastos que demanden:

- a- El relevamiento técnico - jurídico - catastral de las tierras que en forma tradicional, actual y pública ocupan las comunidades indígenas.

Dicho fondo ha sido asignado por la citada Ley al INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS (INAI).

2. RED NACIONAL DE ARTICULACIÓN

El INAI con el objeto de fortalecer y consolidar los objetivos propuestos, articulará con organismos nacionales con el objetivo de garantizar los Derechos y Participación de las Comunidades durante el Transcurso del Programa.

- Secretaría de Derechos Humanos, (Dirección Nac. de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y de Incidencia Colectiva).
- Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (Dirección de Pueblos Originarios y Recursos Naturales).
- Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI).

A tal efecto se celebrará un acta de compromiso que establecerá la modalidad de articulación.



3. CONCEPTOS RECTORES PARA EL RELEVAMIENTO TERRITORIAL ¹

El problema de la tierra de los Pueblos Indígenas no puede ser respondido solamente en términos topográficos, o meramente históricos o geográficos. Los planteos deben estar enmarcados dentro del concepto de territorio tradicional (etnoterritorio según algunos autores) y considerando los derechos fundamentales a la identidad y autodeterminación como Pueblo Originario.

Es importante señalar algunas acotaciones sobre el espacio y el territorio:

1. Cada pueblo tiene un control y apropiación particular del espacio que se expresa en la manera en que es distribuido y organizado. En ese sentido el espacio es una construcción social resultado del tipo de relaciones sociales y de producción existentes. Los procesos sociales imperantes en cada pueblo son los que definen el tipo de organización espacial y las formas de apropiación del territorio.

¹ Se utilizó fundamentalmente Filachi et al 1995; Molina 1995; Huenchulaf; Defensa y Reivindicación, 1996 y ONIC 1997.

2. El territorio es esencialmente un espacio socializado y culturalizado, portador de significados que sobrepasan su configuración física. La trascendencia del territorio radica en que éste es el sustrato espacial imprescindible de toda relación humana. Los seres humanos nunca acceden directamente a ese sustrato, sino que lo hacen a través de elaboraciones culturales. De esta manera, entre el ambiente natural y la actividad humana hay siempre mediando una serie de objetivos y valores específicos, un cuerpo de conocimientos y creencias, en otras palabras un patrón cultural.
3. El espacio no es un elemento pasivo e inerte sino que forma parte del propio sistema social y condiciona en cierto modo su funcionamiento, originando respuestas múltiples a las actuaciones emanadas de ese sistema social. Ello genera distintos modelos culturales de estructuración del espacio.
4. El territorio conlleva un carácter temporal por lo que hay que analizarlo en perspectiva histórica. Es a partir de estos procesos históricos que pueden comprenderse las dinámicas y transformaciones de las estructuras espaciales en un tiempo determinado. En esa perspectiva no hay espacio, sino un espacio-tiempo históricamente construido y determinado.

El relevamiento territorial en su conjunto, deberá:

- Recabar información sobre los diversos aspectos sociales, bióticos y fisiográficos que configuran los territorios indígenas.
- Diseñar diagnósticos que den cuenta de la situación actual de cada pueblo indígena y su territorio.
- Identificar, analizar y explicar las dinámicas espaciales que han transformado los territorios propios y han condicionado el ordenamiento existente.
- Delimitar los fines de usos de la tierra de acuerdo a sus cosmovisiones y su relación/es con el ambiente y a la demanda que exista sobre ella.
- Potenciar las dinámicas naturales de resiliencia que permitan la conservación, defensa y mejoramiento de los denominados recursos naturales renovables.
- Preservar el paisaje y la biodiversidad.
- Preservar zonas arqueológicas y lugares sagrados.
- Crear las condiciones para la implementación de los derechos constitucionales consagrados.

3.1. La Exploración y Explotación de Recursos Naturales

3.1.a. La cuestión ambiental y el desarrollo

Nos referimos a la relación Pueblos Originarios-Naturaleza y reseñamos las distintas cosmovisiones y los conflictos ambientales que ha provocado la ideología dominante en nuestro país.

El tema de la tierra nos hace confrontar dos modos de verla, de vivirla, uno que nos coloca sobre la naturaleza como señores y otro con la naturaleza como hermanos y hermanas o hijos.

Son dos concepciones, una que disocia y excluye y otra concepción que religa, que está en comunión.

Los modelos actuales tienden a uniformar y destruir la diversidad y condicionan e influyen en las expectativas y deseos de la gente. Para ello se fragmenta la realidad y la posibilidad de cualquier construcción que no esté dentro del proyecto económico, su mejor arma es generar la desesperanza.

Las Comunidades Indígenas han resistido todos estos siglos gracias a esa ligazón que les permitió mantener su identidad y su diversidad, ese ser y estar con, que el mundo moderno está perdiendo.

Al conocer el pensamiento de los pueblos originarios y reflexionar sobre esa concepción simbólica “Hombre-Naturaleza”, es evidente el contraste del pensamiento originario homogéneo con el pensamiento hegemónico capitalista, europeo u occidental y sus prácticas generalizadas de destrucción de la vida y la naturaleza.

Esas distintas visiones del mundo podrían sintetizarse de esta manera:

-Una visión de los pueblos originarios que intenta una relación de complementariedad con la naturaleza, donde el pueblo originario es un elemento más del ecosistema: “La tierra no pertenece al hombre, sino que el hombre pertenece a la tierra”.

-En contraposición, una visión nor-occidental dominante, donde el hombre no es un elemento constitutivo del sistema ambiental, sino un elemento de dominación de la naturaleza, donde el afán de crecimiento y rendimiento ilimitados generan contradicciones y crisis ecológicas y sociales.

En síntesis:

Relaciones sociedad-naturaleza	
Pueblos Originarios	Cultura Occidental
Acción respetuosa y de complementariedad con el ambiente, consciente de las limitaciones y condicionamientos del ecosistema.	Acciones predatoras impulsadas por la ideología del lucro y el consumismo, meramente instrumentales y depredadoras de la naturaleza.

3.1.b. Desarrollo

El “desarrollo” de los pueblos originarios es definido por ellos mismos, así como sus metas, medios y parámetros de medición cuantitativa y evaluación cualitativa.

3.1.c. Recursos naturales y tierras

Los más importantes recursos naturales existentes son los recursos no-renovables (gas, petróleo, minerales). Entre los renovables cuentan también los hidroeléctricos, forestales y paisajísticos.

La realidad económica de los Pueblos Originarios es en general la de subsistencia, basada principalmente en la actividad pecuaria o agropecuaria; en algunos casos de caza y recolección. Como ingresos complementarios tienen la horticultura, artesanía y tareas fuera de la comunidad. En el último siglo la población ha aumentado, mientras que sus tierras aptas han disminuido. Muchos migran a ciudades. Actualmente la mayoría se encuentra en áreas marginales urbanas, o rurales con fuertes condicionamientos ecológicos (aridez, relieve pronunciado, pasturas deficientes), límites naturales, económicos y técnicos tal vez superables con otro tipo de actividades productivas. A ello se suma el aislamiento social y la situación de exclusión.

La actual exploración y explotación de recursos naturales en las tierras indígenas se desarrolla por personas y entes empresariales y estatales ajenos a las comunidades, impactando –en general en forma negativa– sobre su población, hábitat, cultura y economía. En muchas de las tierras que actualmente ocupan las comunidades existen minerales de diferente categoría cuya explotación, en lugar de proporcionar beneficios a los poseedores de la tierra, sólo les acarrea perjuicios sin compensación alguna.

Los Estados provinciales, a través de los años, han formulado y puesto en marcha planes y programas de explotación de esos recursos sin la participación en la elaboración y control de los mismos de las comunidades directamente afectadas y sus organizaciones representativas. Tampoco son notificadas ni consultadas en ocasión de otorgarse los permisos mineros.

A esto agregamos el abuso ejercido por las empresas, que explotan sin miramientos del daño que provocan, con grave alteración del equilibrio natural agravando las precarias condiciones de vida de los pobladores. Invaden reservas y territorios indígenas de ocupación tradicional sin aviso, consulta o tratativas previas. Miden, clavan estacas, extraen muestras, contaminan, excavan, ingresan personal, maquinaria y vehículos, como si en esos territorios no habitasen personas

3.2. Derecho Consuetudinario Ancestral y Derecho positivo

Marco legal del Programa

El marco jurídico de los derechos de los pueblos indígenas que encuadra las acciones del Programa se integra con las siguientes normas:

1. El artículo 75 inc. 17 de la Constitución Nacional y normas conexas;

2. Las Declaraciones y los tratados internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional, en particular, los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 75 inc. 22);
3. Otros convenios internacionales debidamente ratificados, con carácter infraconstitucional pero suprallegal (art. 75 inc. 22); en particular, el Convenio N° 169 OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Ley N° 24.071) y el Convenio sobre Diversidad Biológica (Ley Nacional N° 24.375);
4. Las leyes nacionales específicas, en primer lugar, la ley nacional N° 23.302 de Política indígena y de apoyo a las comunidades aborígenes en cuanto no se oponga a los derechos establecidos en las normas antes citadas y la recientemente sancionada ley nacional N° 26.160 de Emergencia de la propiedad comunitaria indígena y;
5. Las Constituciones provinciales y leyes provinciales.

El Derecho Consuetudinario Ancestral y el Derecho positivo

Las autoridades originarias tienen su legitimidad en el régimen parental, la concepción filosófico-religiosa y en el vínculo de la comunidad con la naturaleza.

El orden jurídico interno de nuestro Estado, ante el derecho consuetudinario se manifiesta con la expresión “usos y costumbres”; y lo acepta como “fuente de derecho”, en rango inferior y supletorio, exigiendo variados requisitos para su reconocimiento legal.

El Código Civil argentino, por su parte, reza en su art. 17 (reformado por Ley 17.711): “*Los usos y costumbres no pueden crear derecho sino cuando las leyes se refieren a ellos o en circunstancias no regladas legalmente*”. Vemos entonces que se abren los caminos para la incorporación del derecho consuetudinario de los pueblos originarios.

3.2.1. El derecho positivo argentino y regional

Queremos finalmente sintetizar la legislación de nuestro país, relativa a tierra ocupadas por indígenas y a la explotación de sus recursos naturales. Comenzando por la cúspide de la pirámide, la Constitución Nacional argentina ha dado un salto cualitativo en su Reforma Constitucional de 1994.

3.2.2. Constitución Nacional (Reforma 1994)

“Art. 75. inc. 17 -Corresponde al Congreso reconocer la personería jurídica de las comunidades y la posesión y propiedad Comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos.”

En primera instancia debe destacarse que el tema de la propiedad de la tierra ha sido tradicionalmente el núcleo neurálgico de la problemática indígena y se ha convertido en la principal demanda de los pueblos indígenas argentinos. El Art. 75 inciso 17 de la Constitución Nacional menciona dos situaciones distintas que deben tenerse en cuenta en la implementación de políticas con respecto a las tierras indígenas:

1. Se refiere al “reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria de la tierra que tradicionalmente ocupan”. El Estado asume una realidad fáctica a la que otorga derechos de envergadura constitucional.
2. Trata sobre la “regulación del acceso a tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano”, lo que implica obligación estatal de atender a las necesidades presentes y futuras de los pueblos indígenas respecto de la tierra.

El INAI entiende, con respecto a la posesión indígena de la tierra, que ésta es sensiblemente distinta a la regulada en el Código Civil. La ocupación se manifiesta de manera diferente y no siempre es evidente por el modo cultural de producción que no incluye, como ocurre en las sociedades de tecnología compleja, la práctica de transformación masiva de la naturaleza. A pesar de la sutileza con que aparecen los signos de la posesión, los sitios de asentamiento periódico, las aguadas, los pozos, los territorios de caza, las zonas de recolección o de pesca, los casi imperceptibles cementerios, entre otras zonas, están marcados de forma indeleble en la memoria histórica de los pueblos indígenas.

Esa memoria histórica, indisociable de la geografía, es la principal señal de posesión tradicional actual, que ahora posee rango constitucional, y que es objeto de este Relevamiento Territorial.

Se observa el positivo reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria, junto al silencio sobre otras formas (familiar p.ej.) previstas por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Conv. OIT 169, art. 15). El presente de “ocupan” y la previsión de procesos restitutivos; la entrega de otras tierras aparece como concesión graciosa, a “regular”.

Recursos naturales: (cont. inc. 17) “Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que les afecten”.

El inc. 17 finaliza: “Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”. En realidad el grueso de las tierras llamadas “fiscales”, disponibles en el país, y gran aporte de los recursos naturales, son del dominio de los Estados provinciales, de modo que la aplicación de la norma a nivel nacional se restringiría a las tierras de esa jurisdicción (ej. Parques Nac.) o actividades económicas regladas por leyes nacionales. El texto del inciso no incluye el concepto de “territorio” pese a la previa ratificación legislativa del citado convenio de la OIT (Ley 24.071).

3.3. Reconstrucción de los territorios

3.3.1. Territorio, tierras y propiedad

En la actualidad las comunidades indígenas conservan porciones de tierra en áreas que fueron parte de sus

territorios ancestrales. Las poseen como propiedad constituida en base al derecho del Estado-Nación y en muchos casos como ocupantes de terrenos sin título vigente, encontrándose una gran cantidad de hectáreas de tierras inscriptas a nombre de particulares o del fisco.

Muchas veces las tierras en manos indígenas se consideran como territorios étnicos, sobre la base que ellas son propiedad constituida, pero no se consideran las tierras aledañas en posesión de terceros que hasta hace pocas décadas pertenecieron a las comunidades indígenas y que les fueron enajenadas por variados métodos. En cambio, desde la perspectiva indígena, ellas son parte del territorio ancestral y por lo tanto son reivindicadas como parte de los espacios jurisdiccionales históricos.

Esta doble perspectiva requiere analizar los significados que los conceptos de territorio, tierras y propiedad tienen para el Estado y los Pueblos Originarios.

Sin embargo, la denominación de territorio de indígenas fue cambiada por el de territorio de colonización, es decir a medida que se ocupaban militarmente, se sometía a los pueblos indígenas a la jurisdicción nacional, se apropiaba de sus tierras y se disponía de ellas para radicación, remates y colonización con nacionales y extranjeros; el territorio dejaba de ser de estos pueblos que lo habitaban desde por lo menos 13.000 años.

Para los Pueblos Indígenas, la pérdida del territorio es una cuestión ilegítima, en la medida que éste fue enajenado mediante diversos mecanismos de violencia directa, engaño y usurpación legal. De aquí que la recuperación de las tierras siga teniendo vigencia en la memoria colectiva de las comunidades, las que siempre son reivindicadas como parte de los territorios ancestrales, tanto las que hoy poseen, como aquellas que se encuentran en posesión de terceros. Igualmente las organizaciones indígenas promueven la construcción de distintos grados de autonomía, ya sea exigiendo el reconocimiento o ejerciendo ese derecho. Lo relevante es que el territorio indígena mantiene vigencia en el discurso y el imaginario, sustentado en las actuales tierras de comunidades, que representan porciones del antiguo dominio territorial.

El Estado sustituyó el territorio de indígenas por propiedad de indígenas, ya sea constituida en base a las normas del derecho común o por leyes especiales como fueron las de radicación. La características de estos títulos fue que en ellos se reconocía lo efectivamente ocupado, es decir, el lugar de las viviendas y zonas de producción, pero no así sus jurisdicciones comunales, que después fueron asignadas a particulares conformando propiedad privada sobre las tierras indígenas.

En la mayoría de los títulos de propiedad indígena no se respetaron los territorios jurisdiccionales de cada comunidad y en la mayoría de los casos se entregó sólo una parte pequeña de los efectivamente dominados y poseídos. En segundo lugar, no se respetaron las formas de transmisión, ocupación y uso de la tierra indígena, sino que en la mayoría de los casos se realizó por familias, no se reconocieron cada uno de los potreros poseídos por las mismas y no se aseguró la permanencia del uso extensivo sobre extensas praderas. Usualmente se las obligó a reducir drásticamente sus tierras y a un uso del suelo de subsistencia precaria.

Respecto de la categoría de tierra, ésta asumió usualmente el carácter de fiscales, baldías, vírgenes o mal explotadas donde era preciso se introdujera la civilización y el progreso.

La tierra asumía entonces sólo un valor especulativo, productivo y apropiable. Para los pueblos indígenas la tierra poseía y posee un profundo sentido que trasciende lo meramente productivo, aunque este aspecto

sea el principal de la subsistencia y reproducción social y económica. Pero la tierra no sólo da el alimento, sino también sentido de identidad y pertenencia, permitiendo la supervivencia cultural y la manutención de las prácticas religiosas.

En conclusión, las categorías de **territorio, propiedad y tierra** tienen distinto sentido, contenido y vigencia para el Estado y para los Pueblos Originarios. En esta perspectiva la reconstrucción de los territorios tradicionales requiere en cuanto a la base material de asentamiento y dominio de estas tres categorías, que se conjugan de distinta forma dependiendo del caso de que se trate y de la particular manera en las comunidades que le han sido enajenados sus antiguos dominios territoriales.

Los territorios tradicionales se reconstruyen a partir de los actuales dominios de tierras de las comunidades, desde aquí se producen las recuperaciones de los terrenos ancestrales sea por vía directa, o por vía de exigir la intervención de instituciones del Estado. Los deslindes y superficies de un territorio tradicional incluyen en su definición los aspectos políticos jurisdiccionales de los antiguos dominios, cuyos linderos han sido transmitidos de generación en generación y permanecen en la memoria histórica de la comunidad. También estos deslindes del territorio tradicional consideran los espacios económicos-productivos, los espacios sociales ancestrales, los antiguos espacios sagrados, rituales y religiosos. Es por ello que todos los espacios territoriales están cargados de sentido cultural de una etnia específica.

3.3.2. Los territorios tradicionales

3.3.2.a. Componentes de los territorios tradicionales

Los territorios tradicionales constituyen una categoría que da cuenta de los espacios habitados por pueblos indígenas o una parte de éstos, que poseen por característica encontrarse delimitados por hitos geográficos reconocidos socialmente por una o más agrupaciones de una misma etnia o de otra distinta. Estos territorios son valorizados por los pueblos indígenas, al asignarles un contenido político, económico, social, cultural y religioso.

La **dimensión política** se expresa como jurisdicción territorial, gobernada por un representante de la comunidad, regida por normas y leyes propias, cuyos grados de autonomía e independencia territorial están determinados por factores y momentos históricos.

El **valor económico** es aquel necesario para la reproducción y subsistencia de la comunidad o Pueblo.

La valoración indígena de cada espacio productivo se relaciona estrechamente con las características ambientales que éste tiene, ya que allí se encuentran los recursos necesarios para su subsistencia y desarrollo.

La **dimensión social** del etno-territorio se vincula a la población indígena que lo habita, la cual se da una organización no sólo para ocuparlo de acuerdo a normas, derechos y obligaciones de sus miembros, sino que se construye un ordenamiento que posibilita su uso y aprovechamiento comunitario.

Es de especial relevancia la organización social del espacio en base a las relaciones de paren-

tesco, es decir, la pertenencia de los linajes al uso y aprovechamiento de territorios, determinados por la tradición y la herencia, que es reconocida por el conjunto de la comunidad.

La **dimensión cultural** de territorio indígena conforma una variable de especial importancia pues la toponimia se refleja no sólo en la lengua, sino también la cosmovisión de la comunidad indígena. El espacio geográfico cultural contiene a su vez una dimensión valorativa de toda la vida natural y en general de las fuerzas de la naturaleza.

La **perspectiva religiosa** de los pueblos indígenas de su territorio es una dimensión que vincula lo divino con lo terrenal, dentro de él se construyen o erigen lugares sagrados. Quizás, una cuestión que ancla a los Pueblos o Comunidades indígenas a un territorio es un aspecto religioso vinculado al paso que se produce con la muerte, de espacio terrenal a otro distinto pero donde el ritual funerario y el lugar escogido para enterrar los cuerpos construye otro espacio sagrado en el territorio que da pertenencia, al igual que el lugar en que se nace. Esta dimensión también la encontramos en los campos de rogativa, en las apachetas, y los lugares sagrados para cada uno de los pueblos.

La conformación de los territorios tradicionales es multidimensional, porque contiene todos los aspectos que definen a los Pueblos Indígenas y que éstos consideran en el complejo mapa de la valoración de las particularidades y estrechas vinculaciones de sus componentes sociales y naturales. Sin embargo, todo ello se contiene dentro de deslindes, límites y fronteras territoriales, ya sea para distinguirse de otros, como para organizar y ordenar el uso, posesión, aprovechamiento y/o usufructo de los espacios dentro de un territorio, que conforman los Pueblos y Comunidades indígenas.

3.3.2.b. Delimitación de los territorios tradicionales

La delimitación de sus límites y fronteras requiere de la consideración integrada de todos sus aspectos: político, económico, social, cultural y religioso, expresados en el territorio como espacio multidimensional **en que la perspectiva antropológica-histórica es de fundamental** importancia para la comprensión y reconstitución de estos espacios jurisdiccionales indígenas.

La consideración de los **aspectos políticos-territoriales** desde una perspectiva histórica permite reconstituir los espacios ancestrales y a su vez comprender la situación actual en que se encuentra esta dimensión jurisdiccional de los indígenas sobre su territorio. Ello a su vez posibilita comparar los antiguos dominios con los actualmente poseídos, comprender los procesos de reducción de los ámbitos político-territoriales, comparar los deslindes y entender las demandas de las comunidades por recomponer sus antiguos dominios, cuestión que está presente en la memoria colectiva, en los mapas mentales del territorio de cada comunidad, y refrendado en numerosa documentación, permitiendo deslindar y re-delimitar el territorio político jurisdiccional.

El **espacio cultural se delimita en el territorio** a partir de los elementos más genéricos como la toponimia que denomina los lugares en lengua indígena connotándolos de sentido, y va especificando los lugares elegidos para los encuentros de la comunidad de carácter festivo o religioso. Es necesario precisar entonces que los espacios culturales pueden ser más extensos que el territorio de una comunidad, cuando trascienden sus deslindes para conjugar el sentido colectivo de múltiples comunidades, o son compartidos como patrimonio común indígena.

La delimitación religiosa del territorio se vincula preferentemente al área de congregación de comunidades (espacio-territorio sagrado).

Los territorios tradicionales deben comprender en su análisis reconstitutivo diferentes aspectos, partiendo en primer lugar por la participación activa de las comunidades indígenas, que definen el alcance de cada variable territorial y su expresión espacial, para luego ser complementada con otros antecedentes de orden bibliográfico, que ayuden al proceso de ordenamiento y sistematización de la información, con el fin de reconstruir el territorio que en la actualidad ocupan, el que antaño poseyeron y el que se busca recrear.

3.4. Factores Obstaculizadores y Facilitadores

Es necesaria la confección de mapas de conflictos que surjan del Relevamiento Territorial. Por ejemplo, Isabel Hernández en el siguiente cuadro (2003) sintetiza la complejidad de esta problemática para los Mapuche en Chile y en Argentina:

Factores Obstaculizadores y Facilitadores para el ejercicio de la Autonomía en Wallmapu

Facilitadores	Obstaculizadores
<ul style="list-style-type: none"> • Territorio definido e identificado por organizaciones. • Aumento del estado de conciencia de PUEBLO, portador de derechos. • Disposición acelerada por recuperación territorial. • Mayor acceso al Sistema Educación (especialmente, a nivel Superior y sobre todo en Chile). • Aumento de Profesionales Mapuche en ejercicio y con conciencia de pertenencia al pueblo-nación (especialmente en Chile). • Aumento de la conciencia de la existencia de Pueblos originarios, por parte de las sociedades chilena y argentina. • Dispersión territorial facilitadora de formas de autogobierno y liderazgo diferentes, lo cual también facilita el control territorial. • Proceso de descentralización de los Estados. • Proceso de disminución de los aparatos Estatales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dispersión política de organizaciones. • Rivalidades históricas entre organizaciones. • Frentes de conflictos diversos y dispersos en tiempo y espacio: Reforma Procesal Penal, Programa BID-“Orígenes”, Conflictos CO-NADI, Litigios Empresas Forestales, Conflictos de Hidroeléctrica Ralko, Vertederos de Basura, problemática diversa y respuestas organizacionales dispersas, en ámbitos rurales y urbanos, etc. (en Chile) y Conflictos provinciales y nacionales, acelerado despojo de recursos naturales del subsuelo, venta indiscriminada de territorios, etc. (en Argentina). • Estado unitario, constitución Política sin reconocimiento de los Pueblos originarios y correlación de fuerzas adversas en el ámbito parlamentario y sistema electoral binominal (en Chile). • Fuerte presencia de intereses económicos privados nacionales y extranjeros en la zona. • Estereotipos en población chilena y argentina, reproductora de discriminación y marginación sistemática e institucionalizada. • Gobiernos nacionales y regionales o provinciales con marcado discurso nacionalista e integracionista. • Asistencialismo asumido hacia la población Mapuche. • Degradación progresiva de los Recursos Naturales, por excesiva explotación privada. • Inexistencia de orgánica mínima de muchas organizaciones mapuche. • Poderes económicos de la región con representación política parlamentaria (en Chile). • Dependencia económica generada por la situación internacional. (Tratados de Libre Comercio-TLCs, resultan negativos para la calidad competitiva de los productos mapuche. • No ratificación de instrumentos internacionales: Convenio 169 OIT (en Chile). • Sistemas Educativos y de Salud (institucionalizados) reproductores de ideologías discriminatorias, prejuiciosas e intolerantes.

3.5. Metodología de trabajo para la delimitación de los territorios de subsistencia

La Metodología de trabajo obtenida para el programa ha sido tomada de la experiencia de LHAKA HONHAT.

La Asociación Aborigen LHAKA HONHAT (asesoría técnica ASOCIANA). Realiza el estudio cartográfico de la ocupación y uso de tierras entre las comunidades indígenas en los lotes fiscales 14 y 55, en el Municipio de Santa Victoria Este, Departamento de Rivadavia, Provincia de Salta, (hemos tenido acceso al informe de agosto de 2002 del que tomamos la información).

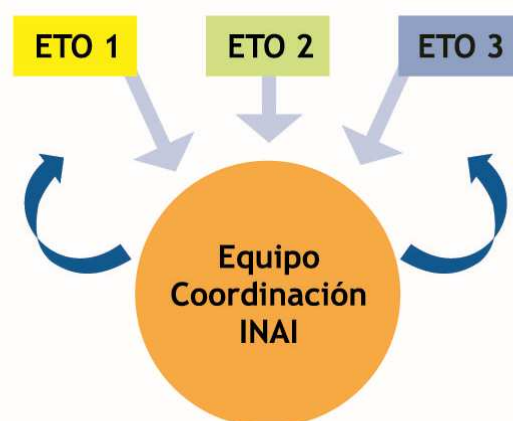
El trabajo fue financiado por IW/GIA, BfW Alemania y Miserior (Alemania). A su vez, el proyecto incorpora información demográfica generada a través de otro proyecto, llevada a cabo por el INAI.

Esta es una experiencia concreta de delimitación de la ocupación actual de un territorio. Consideramos que este trabajo plantea una clara metodología a seguir para establecer el territorio sobre la base de la economía de subsistencia. Para pueblos con diferentes economías se puede utilizar la misma metodología de relevamiento pero deberá ser adaptada a los diferentes modos de vida y subsistencia. (Ver en apéndice)

4. METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN

El INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS (INAI), a través de la Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas, es el encargado de la instrumentación del reconocimiento constitucional de los territorios de las comunidades de los Pueblos Indígenas que habitan en la Argentina.

La implementación del Programa Nacional Relevamiento Territorial se realizará a través de un 'Equipo de Coordinación del Programa' dependiente de la Dirección de Tierras y Re.Na.C.I. y con los Equipos Técnicos Operativos de cada provincia.



4.1. Equipos y Roles

El Equipo Técnico Operativo (ETO) deberá articular a través de una Unidad Provincial (UP) con el Consejo de Participación Indígena (CPI) y el Representante del Gobierno provincial.



El INAI evaluará excepciones fundamentadas a la metodología de implementación señalada, de acuerdo a las realidades provinciales y atentas las facultades establecidas en el Art. 3º de la Ley 26.160.

4.1.1. El Equipo de Coordinación del Programa -INAI-



Este equipo dependerá de la Dirección de Tierras y Re.Na.C.I. del INAI

Coordinación General

- Coordinador/a general del programa. Encargad@ de la implementación del programa, de articular en conjunto con la Dirección de Tierras y Re.Na.C.I. las distintas etapas del programa. Articulará y promoverá las acciones que fueren menester con el Consejo

de Participación Indígena, los Institutos Aborígenes Provinciales, Universidades Nacionales, Entidades Nacionales, Provinciales y Municipales, Organizaciones Indígenas y Organizaciones no Gubernamentales.

Asesoría Legal

- Abogad@s, encargados puntualmente de todas las consultas relacionadas con el Programa y en articulación permanente con la Dirección de Tierras y Re.Na.C.I.

Monitoreo y Secretaría

- Técnic@s encargadas de monitorear el programa
 - Con un perfil netamente social y capacidad de comprensión e integración a los objetivos del programa.
 - Serán las personas que deberán ir actualizando la información de las distintas regiones.
- Encargad@ de la secretaría del programa (administrativ@).

Georeferenciamiento

- Técnic@s encargad@s de establecer los procedimientos de georeferenciamiento y de utilización de GPS. Procedimientos de mapeo y pautas de relevamiento catastral. Capacitación en uso de GPS.
- Técnic@s GIS para generación de Banco de datos de la información recibida y el volcado de toda la información georeferenciada.

Administración

- Técnic@s contables (Área de Administración)
Pasantes o figura equivalente
- De Universidades u otros Organismos que pueden colaborar con el Programa.

4.1.2. El rol de la Mesa Coordinadora del CPI

- Acompañar en la definición de los Parámetros para la confección del programa.
- Definir criterios para la distribución del Fondo especial.
- Determinar criterios y contenidos de difusión en el marco de la ley 26.160 y la 25.607.
- Junto al INAI participará en una evaluación continua del programa integral.
- A solicitud del CPI Provincial intervendrá en las unidades provinciales con serios inconvenientes en la implementación del programa.
- Junto con el INAI buscará mecanismos de intervención en aquellos Pueblos que aun no posean Comunidades registradas.

4.1.3. El rol del CPI a nivel Provincia

- Participar en la evaluación técnica del plan presentado por el ETO.
- Proponer ante el INAI al Equipo Técnico Operativo ETO.
- Proponer a los técnicos de confianza ante el ETO.
- Articular con los miembros de la UP.
- Designar junto a las Comunidades técnicos y/o encuestadores de los diferentes relevamientos.
- Articular con el ETO la difusión de la implementación ley 26.160 en las Comunidades.
- Contralor de la ETO.
- Monitorear, evaluar informes de avance y eventualmente sugerirá rescisión del convenio ante grave incumplimiento del ETO.

4.1.4. El rol de las Comunidades

- Participación activa en las encuestas y relevamiento de la organización comunitaria.
- Participación activa en el relevamiento territorial en sus distintas etapas.

4.1.5. El rol del Representante del gobierno provincial

- Es designado por el Poder Ejecutivo provincial.
- Articulará el ETO con organismos provinciales (catastro, institutos).
- Optimizará el uso de los recursos provinciales aplicados al relevamiento territorial.
- Promoverá la incorporación del relevamiento territorial en las políticas públicas provinciales.
- Facilitará la participación de los representantes del CPI en las acciones que requieran el relevamiento provinciales.
- Acompañará las acciones que fueren menester para la regularización dominial de las tierras objeto de este relevamiento.
- Pondrá a disposición de la UP toda la información y registros provinciales útiles a la correcta ejecución del programa.

4.1.6. El rol del Equipo Técnico Operativo

- Ejecutar y Administrar el programa en tiempo, plazos y condiciones de acuerdo al convenio.
- Transmitir y actualizar todo avance e información del relevamiento territorial al banco de datos del INAI en los tiempos convenidos.
- Remitir continuamente al INAI toda la información de GPS para la confección y actualización permanente de la cartografía.
- Articular con Representante del Gobierno Provincial y con CPI.
- Informar a la UNIDAD PROVINCIAL.
- Articular con el INAI.

4.1.6.a. Definición del Equipo Técnico Operativo

El Equipo Técnico Operativo -ETO- es el Organismo Administrador y Ejecutor del Programa en cada Provincia. Es creado a los efectos de la implementación del Programa.

Para seleccionar al Equipo Técnico Operativo -ETO- se consultará a los Representantes del CPI por Provincias; A ellos se les solicitará que presenten diferentes propuestas para ser evaluadas.

Se seleccionará un Equipo Técnico Operativo -ETO- por provincia.



4.1.6.b. El Equipo Técnico Operativo

Formularán un Programa Provincial de Relevamiento Territorial sobre la base del 'pliego de condiciones' con los requisitos mínimos exigidos. Dichos requisitos se presentan en el Anexo I.

4.2. Programa Provincial

El Programa Provincial deberá contener:

1. La Actualización de la Información acerca de los Pueblos y de las Comunidades Indígenas registradas en la República Argentina.
 - i. Banco de datos ReNaCI: actualización por parte del INAI.
 - ii. Banco de datos Provinciales: actualización por parte de la ETO.
2. Formar conciencia social acerca de los alcances de la ley: Difusión de Ley, Asambleas y Capacitación en la implementación de la Ley 26.160 y en el relevamiento comunitario.

Pueblos Originarios República Argentina

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN
MINISTRA
 Dra. Alicia Kirchner

INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS
PRESIDENTE
 Dr. Jorge Rodríguez
Vice Presidente
 Lic. Jorge Ojeda
Director de Territorios y ReNaCI
 Dr. Antonio Ocaño
Directora de Desarrollo de Comunidades Indígenas
 Lic. Juana Araya

Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas
Ley 26.160

INAI
 Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

Instituto Nacional de Asuntos Indígenas - INAI
 Bol. Martín 451 Entrepiso
 C1204AJJ / Ciudad de Buenos Aires
 Teléfono: (011) 4341.5431 / (011) 4341.8472
 Fax: (011) 4348.8472
 Tel. Celular: 0922-999-4524
 Correo Electrónico: info@inai.gov.ar
 Página Web: www.inai.gov.ar

DESARROLLO SOCIAL

ARTÍCULO 1º — El presente tiene por su objeto la realización del relevamiento territorial de las comunidades indígenas, a fin de obtener información sobre su situación actual, sus necesidades y sus demandas, para la formulación de políticas públicas que permitan su desarrollo integral y la promoción de su bienestar.

ARTÍCULO 2º — El relevamiento territorial de las comunidades indígenas se realizará en el marco de la Ley 26.160, que establece el sistema de relevamiento territorial de las comunidades indígenas, y en el marco de la Ley 26.160, que establece el sistema de relevamiento territorial de las comunidades indígenas.

ARTÍCULO 3º — El relevamiento territorial de las comunidades indígenas se realizará en el marco de la Ley 26.160, que establece el sistema de relevamiento territorial de las comunidades indígenas, y en el marco de la Ley 26.160, que establece el sistema de relevamiento territorial de las comunidades indígenas.

- i. Folletos.
- ii. Cartillas.
- iii. Publicidad.

3. Relevamiento social de la organización comunitaria.
4. Relevamiento técnico, jurídico y catastral del territorio comunitario.


Ejemplo de fichas de sistematización de la información:

Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas
Implementación Ley 26.160

CÓDIGOS POR PROVINCIA

Unidad de la Provincia

Unidad	Código
1. Buenos Aires	1
2. Córdoba	2
3. Catamarca	3
4. Chaco	4
5. Chubut	5
6. Corrientes	6
7. Entre Ríos	7
8. Formosa	8
9. Jujuy	9
10. La Pampa	10
11. La Rioja	11
12. Mendoza	12
13. Misiones	13
14. Neuquén	14
15. Paraná	15
16. Río Negro	16
17. Salta	17
18. San Juan	18
19. San Luis	19
20. Santa Fe	20
21. Santiago del Estero	21
22. Tucumán	22
23. Tierra del Fuego	23



Unidad de la Provincia


Unidad	Código
1. Buenos Aires	1
2. Córdoba	2
3. Catamarca	3
4. Chaco	4
5. Chubut	5
6. Corrientes	6
7. Entre Ríos	7
8. Formosa	8
9. Jujuy	9
10. La Pampa	10
11. La Rioja	11
12. Mendoza	12
13. Misiones	13
14. Neuquén	14
15. Paraná	15
16. Río Negro	16
17. Salta	17
18. San Juan	18
19. San Luis	19
20. Santa Fe	20
21. Santiago del Estero	21
22. Tucumán	22
23. Tierra del Fuego	23

Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas
Implementación Ley 26.160

Categorización y Referencia de CÓDIGOS POR DEPARTAMENTO

Unidad de la Provincia


Unidad	Código
1. Aguiar (Pto)	1
2. Alvarado (Pto)	2
3. Alvarado (Pto)	3
4. Alvarado (Pto)	4
5. Alvarado (Pto)	5
6. Alvarado (Pto)	6
7. Alvarado (Pto)	7
8. Alvarado (Pto)	8
9. Alvarado (Pto)	9
10. Alvarado (Pto)	10
11. Alvarado (Pto)	11
12. Alvarado (Pto)	12
13. Alvarado (Pto)	13
14. Alvarado (Pto)	14
15. Alvarado (Pto)	15
16. Alvarado (Pto)	16
17. Alvarado (Pto)	17
18. Alvarado (Pto)	18
19. Alvarado (Pto)	19
20. Alvarado (Pto)	20
21. Alvarado (Pto)	21
22. Alvarado (Pto)	22
23. Alvarado (Pto)	23
24. Alvarado (Pto)	24
25. Alvarado (Pto)	25
26. Alvarado (Pto)	26
27. Alvarado (Pto)	27



Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas
Implementación Ley 26.160

Categorización y Referencia de CÓDIGOS POR PROVINCIA Y DEPARTAMENTO

Provincia	Departamento	Unidad	Código	Unidad	Código
1. Buenos Aires	1. Buenos Aires	1. Buenos Aires	1. Buenos Aires	1. Buenos Aires	1. Buenos Aires
2. Córdoba	2. Córdoba	2. Córdoba	2. Córdoba	2. Córdoba	2. Córdoba
3. Catamarca	3. Catamarca	3. Catamarca	3. Catamarca	3. Catamarca	3. Catamarca
4. Chaco	4. Chaco	4. Chaco	4. Chaco	4. Chaco	4. Chaco
5. Chubut	5. Chubut	5. Chubut	5. Chubut	5. Chubut	5. Chubut
6. Corrientes	6. Corrientes	6. Corrientes	6. Corrientes	6. Corrientes	6. Corrientes
7. Entre Ríos	7. Entre Ríos	7. Entre Ríos	7. Entre Ríos	7. Entre Ríos	7. Entre Ríos
8. Formosa	8. Formosa	8. Formosa	8. Formosa	8. Formosa	8. Formosa
9. Jujuy	9. Jujuy	9. Jujuy	9. Jujuy	9. Jujuy	9. Jujuy
10. La Pampa	10. La Pampa	10. La Pampa	10. La Pampa	10. La Pampa	10. La Pampa
11. La Rioja	11. La Rioja	11. La Rioja	11. La Rioja	11. La Rioja	11. La Rioja
12. Mendoza	12. Mendoza	12. Mendoza	12. Mendoza	12. Mendoza	12. Mendoza
13. Misiones	13. Misiones	13. Misiones	13. Misiones	13. Misiones	13. Misiones
14. Neuquén	14. Neuquén	14. Neuquén	14. Neuquén	14. Neuquén	14. Neuquén
15. Paraná	15. Paraná	15. Paraná	15. Paraná	15. Paraná	15. Paraná
16. Río Negro	16. Río Negro	16. Río Negro	16. Río Negro	16. Río Negro	16. Río Negro
17. Salta	17. Salta	17. Salta	17. Salta	17. Salta	17. Salta
18. San Juan	18. San Juan	18. San Juan	18. San Juan	18. San Juan	18. San Juan
19. San Luis	19. San Luis	19. San Luis	19. San Luis	19. San Luis	19. San Luis
20. Santa Fe	20. Santa Fe	20. Santa Fe	20. Santa Fe	20. Santa Fe	20. Santa Fe
21. Santiago del Estero	21. Santiago del Estero	21. Santiago del Estero	21. Santiago del Estero	21. Santiago del Estero	21. Santiago del Estero
22. Tucumán	22. Tucumán	22. Tucumán	22. Tucumán	22. Tucumán	22. Tucumán
23. Tierra del Fuego	23. Tierra del Fuego	23. Tierra del Fuego	23. Tierra del Fuego	23. Tierra del Fuego	23. Tierra del Fuego




Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas
Implementación Ley 26.160

Categorización y Referencia de CÓDIGOS POR PROVINCIA Y DEPARTAMENTO

Unidad de la Provincia

Unidad	Código
1. Aguiar (Pto)	1
2. Alvarado (Pto)	2
3. Alvarado (Pto)	3
4. Alvarado (Pto)	4
5. Alvarado (Pto)	5
6. Alvarado (Pto)	6
7. Alvarado (Pto)	7
8. Alvarado (Pto)	8
9. Alvarado (Pto)	9
10. Alvarado (Pto)	10
11. Alvarado (Pto)	11
12. Alvarado (Pto)	12
13. Alvarado (Pto)	13
14. Alvarado (Pto)	14
15. Alvarado (Pto)	15
16. Alvarado (Pto)	16
17. Alvarado (Pto)	17
18. Alvarado (Pto)	18
19. Alvarado (Pto)	19
20. Alvarado (Pto)	20
21. Alvarado (Pto)	21
22. Alvarado (Pto)	22
23. Alvarado (Pto)	23
24. Alvarado (Pto)	24
25. Alvarado (Pto)	25
26. Alvarado (Pto)	26
27. Alvarado (Pto)	27



[illegible]

5. Relevamiento socio-productivo y de recursos naturales.
6. Verificar mediante relevamiento -con participación de las comunidades- la ocupación de las familias asentadas en los predios delimitados a efectos de contar con datos actualizados; Respetando las modalidades comunitarias de uso de las tierras y sus prácticas económicas. Modalidad.

- iv. rural y
- v. urbana.

Actualización de la información a través de

- 1- Publicaciones.
- 2- Documentos archivos.
- 3- Catastros
- 4- Institutos de tierras.
- 5- Censos.
- 6- Libros y escuelas.
- 7- Libros e iglesias.
- 8- Tradición oral.

(Se deberá siempre explicitar la fuente)

Situación de las Tierras de Comunidades Indígenas a nivel provincial.

- i. Modalidades de Delimitación de territorios por Pueblo.
 - ii. Mapas esquemáticos y medición GPS por las propias comunidades.
7. Realizar la mensura de las comunidades y asentamientos y/o núcleos urbanos de las provincias.
- 7.a Amojonamiento.
 - 7.b. Formulación de bases y condiciones para la mensura.
 - 7.c. Adjudicación y contratación de mensuras.
 - 7.d. Ejecución de trabajos.
 - 7.e. Aprobación de planos.
8. Elaboración de informes de avance parciales bimensuales y anuales.
9. Evaluación de herramientas de Regularización Dominial.
10. Ejecución de Programas de Regularización Dominial Pertinente.

El presente informe está redactado principalmente sobre la base información y bancos de datos generados por las distintas personas que desarrollan su trabajo en distintas áreas del INAI, y que aportaron además su experiencia de años de trabajo.

Se utilizó también como base las importantes experiencias de relevamiento territorial llevadas a cabo en:

- Neuquén por la UNC-APDH *Defensa y Reinvocación de Tierras indígenas*. 1996
- Salta:
 - *LHAKA HONHAT*. (asesoría técnica ASOCIANA). *Estudio cartográfico de la ocupación y uso de tierras entre las comunidades Indígenas en los lotes fiscales 14 y 55, Provincia de Salta*;
 - Base de Datos de los Pueblos Indígenas del Chaco Salteño INAI - ASOCIANA. 2002; y la de
- Jujuy, el *Programa de Regularización y Adjudicación de Tierras a la Población Aborigen de la Provincia de Jujuy* PRATPAJ.



RELEVAMIENTO TERRITORIAL

LEY N° 26.160

MANUAL DE PROCEDIMIENTO
SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA

SISTEMA JAGUAR

SISTEMA JAGUAR

Con el fin de unificar criterios para la implementación del Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas conforme a la ejecución de la Ley 26.160 (ReTeCI) se desarrolló una propuesta metodológica a partir de la integración de dos importantes paradigmas. Uno proviene de las disciplinas sociales anclado en la interpretación crítica de los procesos sociales, y el otro, de la práctica informática que ha dominado el desarrollo de software de los últimos años (implementación de sistemas orientados a objetos). La integración de ambos obedece a la necesidad de abstraer el Territorio Comunitario abordado en toda su complejidad.

El planteo teórico quedó definido en el marco de experiencias preexistentes realizadas tanto en nuestro país como en otros.

El relevamiento territorial en su conjunto permitirá recabar información del territorio indígena a partir de las dinámicas espaciales, respetando las modalidades de uso de las tierras y las prácticas culturales.

La importancia de la información generada en este relevamiento reside en la instrumentación de un derecho reconocido constitucionalmente. Además, es la base para la creación de un Sistema de Información Geográfica (SIG) que aún no existe en nuestro país.

Desde sus comienzos, el Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas consulta a las comunidades indígenas -directamente o mediante su órgano representativo, el CPI-, alienta la participación de sus miembros en todo el desarrollo del levantamiento territorial, y espera que los datos sirvan a los intereses y futuras acciones de las comunidades.

Ya sea como Sistema de información Geográfica en su forma más específica, o como método general de relevamiento, el Sistema Jaguar será puesto en práctica según la coordinación de los Equipos Técnicos Operativos (ETOs) provinciales y el Equipo de Georreferenciamiento de la Unidad Central.

El Sistema de Información Geográfica (SIG)

El Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas trabaja fundamentalmente en la obtención de información que permita iniciar los procesos de regularización dominial de los territorios indígenas. La implementación de un Sistema de Información Geográfica responde a la necesidad de modelar este proceso.

El SIG, que para no confundir con el software utilizado de aquí en más denominaremos también Sistema Jaguar, se construirá sobre la base de los datos relevados por las comunidades y reelaborados por los ETOs. Consiste básicamente en:

- a. Un conjunto de **Objetos** obtenidos a partir de la abstracción de todos los componentes territoriales localizados según el Sistema de Posicionamiento Global y otras técnicas, y representados espacialmente;

- b. Un conjunto de **Atributos** para cada uno de estos **Objetos** que permitirán caracterizarlos y definirlos en su marco comunitario;
- c. Cartografía para contextualizar los puntos relevados.

Etapas del levantamiento territorial

Una vez convocadas las comunidades y puestas en conocimiento de los alcances e importancia de la ley y del programa, se inicia la etapa del levantamiento territorial propiamente dicho.

- a. En un primer momento se reconstruye el territorio conceptualmente con la participación de la comunidad. Con distintas técnicas narrativas y mapeo comunitario, seleccionadas por el ETO según conveniencia, se confecciona el croquis que, aprobado por la comunidad, servirá de guía para el levantamiento. El croquis se acompaña por un conjunto de tablas donde se vuelcan las características principales de los componentes territoriales. Las tablas se van completando antes, durante y después del trabajo en terreno.
- b. En terreno se procede a localizar los elementos del croquis utilizando el Sistema de Posicionamiento Global. Es de mucha importancia la participación de miembros de las comunidades principalmente en esta etapa, ya que sólo ellos pueden reinterpretar el croquis en función del conocimiento adquirido con la experiencia.
- c. Tomadas las marcaciones y resguardadas en papel se labran las actas que avalan dichas marcaciones.
- d. Sobre la base de las coordenadas anteriores el ETO confecciona la cartografía del territorio, agregando todas las capas de información que sean necesarias para que los miembros de la comunidad puedan interpretar dicha cartografía y reconocer su territorio. Toda cartografía debe ser acorde a la escala y ámbito de relevamiento (urbano o rural) y debe brindar un adecuado marco de referencia. De esta manera, al poner en perspectiva los **Objetos** relevados, se garantiza la interpretación del modelo territorial.
- e. Con esta información la comunidad está en condición de aprobar o no el mapa. Si fuera necesario se introducen modificaciones o se realizan nuevas mediciones en terreno hasta lograr un acuerdo en la georreferenciación del territorio.
- f. Una vez que la cartografía es aprobada, se remite al INAI respetando todos los requerimientos que se especifican en este manual y otros que pudieran surgir durante el desarrollo del programa. Junto a la cartografía se adjuntan todas las tablas con las descripciones de los componentes territoriales según formatos igualmente especificados.

Las narrativas y los croquis como punto de partida

Para reconocer los componentes territoriales en la etapa de modelado del territorio se pueden emplear diferentes técnicas. Lo importante en la elección de las mismas es garantizar que las comunidades indígenas puedan definir su territorio según el uso cotidiano del suelo y de otros recursos. Si bien el programa apunta a establecer los límites de la propiedad comunitaria, el dato fundamental que permitirá cumplir con este objetivo es el territorio mismo, con toda su complejidad. Es decir, todos aquellos elementos que forman parte del cotidiano de las comunidades y además están implicados en su desarrollo. Todo tipo de recurso, ya sea natural o asociado al trabajo de las personas, cuya importancia sea reconocida por los miembros de la comunidad debe ser incluido en el modelo.

La construcción de narrativas es una técnica fundamental en el inicio de esta tarea. Consiste en la redacción de un texto a partir del relato de los miembros de la comunidad. Este relato deberá incluir todos los aspectos que hacen a la forma de vida de la comunidad, incluyendo prácticas económicas, sociales y culturales en un contexto espacial donde circuitos e insumos ligados al territorio son expresamente localizados.

La participación de jóvenes, adultos y ancianos, mujeres y hombres en la confección de la narrativa enriquece de forma muy especial el conjunto de datos sobre los que se modela el territorio, ya que sus vidas transcurren de formas muy diferentes en tiempo y espacio. Si esto no es posible, el relato se puede construir con algunos informantes clave, siempre que representen al resto de los miembros.

Los técnicos deberán tomar los recaudos para que el relato no se extienda de manera indefinida, acotando el conjunto de datos de manera tal que la información responda a los objetivos del ReTeCI. Se recomienda comenzar con una breve descripción de la comunidad en cuanto a sus actividades cotidianas y a partir de ahí enriquecer el relato incorporando períodos mas prolongados (mensuales, anuales, etc.), y siempre enfocar el territorio desde su uso y los actores que lo usan ⁽¹⁾.

El relato se completa con la elaboración de un croquis en el cual quedan representadas todas las instancias de Objetos con sus correspondientes relaciones espaciales.

Un croquis no es más que una representación gráfica muy simple en la que se distinguen los espacios ocupados, con un nivel de detalle que hace posible diferenciar usos y recursos necesarios para desarrollar las actividades propias de las economías de subsistencia. No se requiere que el croquis se diseñe a partir de una escala, sí es fundamental que se indiquen puntos de referencia conocidos, como ser cerros, ríos, aguadas, caminos, puentes, entre otros. La simbología del mismo, cualquiera que se utilice, deberá estar claramente especificada.

Si la estrategia del relevamiento territorial parte de establecer el territorio sobre la base de las economías de subsistencia ⁽²⁾, entonces el primer paso podría ser identificar distintas áreas donde las comunidades desarrollan todas las prácticas que les confieren sus rasgos distintivos. Todas estas áreas deberían quedar explícitas tanto en el relato como en el croquis.

¹ Con respecto a este tema se puede consultar: Santos M (2001), Territorio e Sociedade. Entrevista con Milton Santos, 2º Ed., São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

² Esta metodología de trabajo en la delimitación de territorios tiene su antecedente en la experiencia de LHAKA HONHAT desarrollada a partir de 1997.

Cuanto menor sea la superficie individualizada asociada a una determinada actividad más datos se tendrán al momento de analizar y presentar las distintas situaciones. Y aunque siempre una estrategia de desagregación es la más recomendada puede no ser posible en muchos casos, dadas las particularidades de cada comunidad. En síntesis, se recomienda tratar de identificar la menor unidad espacial en la cual se desarrolle algún tipo de actividad especificando datos de ésta y condiciones necesarias para desarrollarlas ligadas al territorio.

Los Objetos y sus Atributos

El proceso de identificación de los Objetos y sus Atributos se describirá a continuación. El ejemplo se construyó con fragmentos seleccionados de la narración que miembros de una comunidad aborígen presentaron al INAI como parte del expediente para la inscripción de su personería jurídica.

Fragmentos seleccionados

“...estas tierras están formadas por ríos, arroyos, cerros, bosques, montañas, pastizales, una rica fauna local, y habitada por el hombre desde muy antiguo”.

“...todos los habitantes vivimos de estas tierras y también de nuestro ganado, sembramos maíz, arvejas, habas, zapallo, todo esto es cultivo doméstico y algunos forrajes para nuestro ganado. También hay mucha artesanía, nuestros abuelos y padres fabricaban canastos, simbados y árganas, son en ellas donde se transportan hacia la ciudad humitas tamales, quesillos.”

Una colección de fotografías forma parte de la documentación con que la comunidad recrea su territorio. Para completar nuestro ejemplo abajo se transcriben los comentarios hechos a algunas de ellas.

“...se puede observar cruces de palo donde se enterraban las ropas de nuestros hermanos. Esta costumbre forma parte de un rito sagrado que actualmente sigue vigente”.

“...vemos a los hermanos haciendo un homenaje a nuestra Pachamama en donde se chaya la tierra para que de una buena siembra...”.

“...dos hermanos niños que están pescando para preparar la cena que es uno de los alimentos naturales que consume la comunidad”.

“la entrada del cementerio esta hecha de pircas llenas de musgo, montes, espinas...”.

“...se observan pircas que actualmente se siguen usando para el resguardo de los animales.”

Tomando como base el relato se trabaja sobre los sustantivos, identificando y clasificando según pudieran ser abstraídos como **Objetos** o como un tipo de ellos. En ocasiones puede ser necesario crear un nuevo **Objeto**.

Por ejemplo, aparecen en el relato ríos y arroyos para los cuales creamos un Objeto: Curso de Agua. Como

cada **Objeto** tiene que tener una lista de Atributos, uno de estos Atributos puede ser Tipo. Haciendo las preguntas adecuadas al **Objeto** se completa la lista de **Atributos**. ¿Cómo se lo llama?: Nombre (siempre que se pregunte un nombre tiene que estar en lengua originaria y en castellano si existieran ambas denominaciones); ¿En qué condiciones se encuentra?: Característica principal, ¿Cómo y para qué lo utiliza la comunidad?: Uso (recordemos la importancia de establecer los usos de acuerdo a la estrategia de definir el territorio en función de la economía de subsistencia que practican las comunidades, este atributo siempre estará presente en la descripción de los **Objetos**); alguna otra característica o comentario; ¿Dónde queda?, ¿Por dónde ir?

En nuestro caso, con las últimas preguntas surgen nuevas instancias de Objetos: Un lugar de referencia que puede ser un caserío, y vías de acceso. Ambas instancias se pueden abstraer en los **Objetos** Zona de residencia y Camino respectivamente.

Al incorporarse nuevos componentes territoriales a la narrativa es necesario efectuar el mismo procedimiento con cada uno de ellos, hasta completar la lista de Atributos y agregar los **Objetos** que fueran necesarios para describir al territorio lo más exhaustivamente posible.

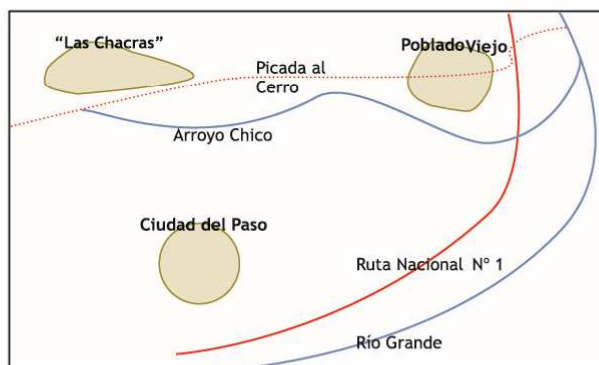
A cada instancia de un Objeto le corresponderá un gráfico en el croquis y una tabla de datos. Cada una quedará nombrada con un identificador único. Este identificador deberá respetar las indicaciones que se agregan más adelante (ver en: 3.4 Los Identificadores).

Las preguntas: ¿Dónde queda? y ¿Por dónde ir? Se contestan directamente con el croquis, ya que en éste quedan explícitas las relaciones espaciales.

Es muy conveniente trabajar los croquis con colores, asignando igual color a iguales componentes territoriales.

Un croquis con estos componentes podría tomar la siguiente forma en el mapeo comunitario:

Figura 1: Croquis preliminar 1
"Comunidad El Toro"

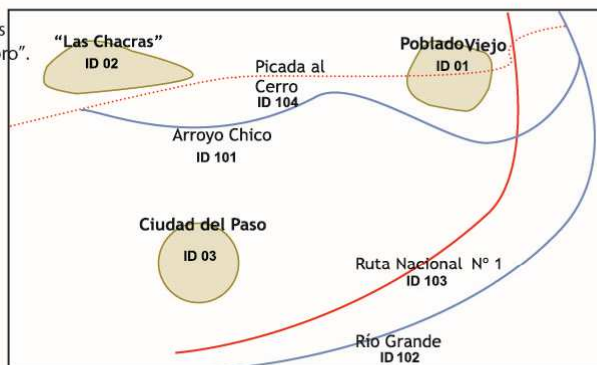


El ETO será responsable de establecer la codificación antes de salir a terreno. Los identificadores tienen la función de simplificar las mediciones con GPS.

Con bastante frecuencia se presentará el caso en el que una actividad se describa en función de un circuito donde se cumplen diferentes etapas. En este caso será necesario un trabajo de conversión por parte

del ETO de los modelos abstractos tipo grafos a un modelo de representación de polígonos, estimando superficies abarcadas según el relato de quienes participan del mapeo comunitario.

Figura 2: Croquis 1 con identificadores definidos por el ETO "Comunidad El Toro".



Entonces, para nuestro ejemplo tenemos hasta el momento las siguientes tablas que corresponden a los tres **Objetos** identificados y sus **Atributos**:

Tablas de Atributos

Figura 3: Atributos de Objeto Zona de Residencia

Zona de Residencia

IdO-bjeto	Tipo	Nombre originario	Nombre castellano	Uso	Otro Uso 1	Otro Uso 2	Caract. ppal.	comentario
01	Caserío		Poblado Viejo	Residencial Rural Mixto H/O	Huertas	Cría de aves de corral		
02	Chacra		Las Chacras	Residencial Rural Mixto H/O	Cultivos	Ganado domestico		
03	Urbana		Ciudad del Paso	Residencial Urbano	Taller artesanías		Barrio periférico	Residencias dispersas

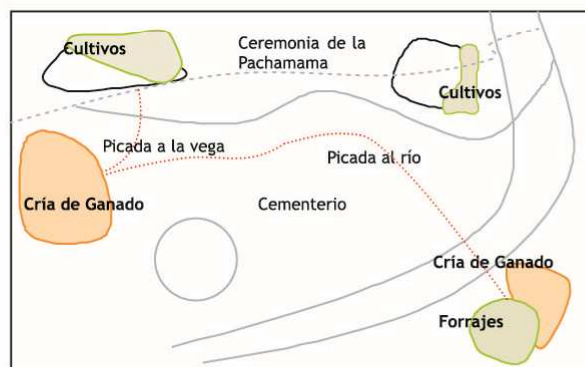
Las especificaciones de los Atributos se pueden realizar tanto en la etapa de mapeo como en el terreno, depende de la información con que se cuente y de la necesidad de observaciones en el campo. Hay que prever la posibilidad de que se puedan agregar otros Atributos cuando la comunidad considere indispensable registrar los nuevos datos. De esta manera las tablas irán adquiriendo su configuración final.

Continuando con el ejemplo, la narrativa nos introduce en los diferentes Usos del Suelo. Así podemos distinguir tanto aquellos espacios dedicados a los cultivos, a la cría de ganado y otras actividades de subsistencia (Ej. siembra de maíz, arvejas, habas, zapallo, todo cultivo doméstico y algunos forrajes), como lugares de culto (rito sagrado Ceremonia a la Pachamama, entrada del cementerio), y otros tipos que se irán descubriendo a partir del trabajo con la comunidad.

Con estos datos estamos en condiciones de agregar nuevos **Objetos** a nuestro modelo: **Zona de Cultivos**, **Zona de Cría de Ganado**, **Lugar de Culto**.

Trabajando sobre el croquis vamos completando la configuración espacial.

Figura 4: Croquis 2 con nuevos componentes territoriales agregados "Comunidad El Toro".



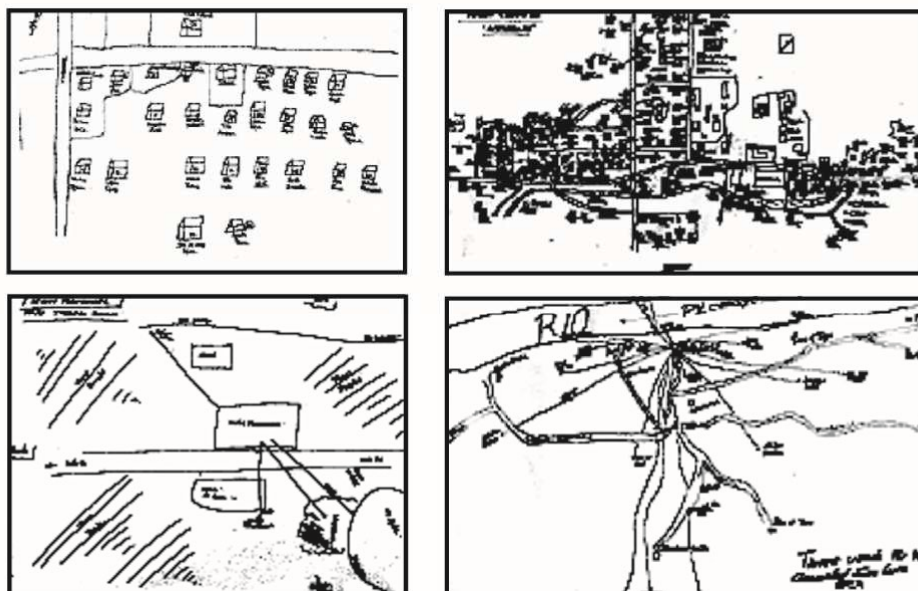
A menudo sucede que al introducir nuevos Objetos e interrogarlos en forma similar, surgen otros nuevos o nuevas instancias de un Objeto ya definido. En el ejemplo, al preguntar cómo se llega, o por dónde ir a las Zonas de Cría de Ganado, la comunidad pudo señalar otras picadas.

De igual forma el ETO continúa asignando identificadores, enriqueciendo el croquis para que sirva de guía en terreno, y completando las tablas de Objetos y Atributos que finalmente serán enviadas al INAI.

Se espera que con este procedimiento se logre cubrir la totalidad de los componentes territoriales que interesan al relevamiento.

Los que siguen son ejemplos de croquis elaborados por distintas comunidades y que sirvieron de base para la regularización dominial de la tierra.

Figura 5: Ejemplos de Croquis elaborados por diferentes comunidades.



Fuente: Base de Datos de los Pueblos Indígenas del Chaco Salterío
INAI – ASOCIANA 2002

Mediciones en terreno

Una vez confeccionado el croquis y las tablas preliminares, el paso siguiente se desarrolla ya en terreno localizando todas las instancias de Objetos señalados en el mismo, con sus correspondientes mediciones (GPS).

Trabajo en Gabinete: Sistematización de los datos

En esta etapa las mediciones obtenidas con los navegadores GPS se transforman efectivamente en **Objetos** para el SIG.

Todos los **Objetos** relevados se incorporan a alguna de las **Capas Temáticas** que ya fueron definidas o que se definen en este momento.

Es posible que luego del relevamiento y con los datos del croquis ampliado sea necesario incorporar nuevos **Objetos** y/o instancias de Objetos para luego abstraerlas en **Objetos** ya existentes. Con éstos, el procedimiento de denominación, tabulación de sus atributos y cartografía es el mismo.

Para los componentes territoriales que por alguna razón no hayan sido relevados con GPS en la salida a

campo, pero que se incorporaron al croquis -preliminar o ampliado-, el ETO proveerá las herramientas y documentos necesarios a fin de definir la totalidad del territorio. Las distintas capas temáticas adquirirán su forma final sobre la base de imágenes satelitales, cartas topográficas, entre otras.

Confección de la Cartografía

Una vez obtenido el mapa con los **Objetos** relevados, y clasificados en Capas Temáticas, el ETO deberá procurar toda la información que sea necesaria para contextualizar el relevamiento. Las Capas Temáticas que se agreguen deberán ser acordes a escalas y ámbitos de relevamiento (urbano o rural), incorporando toponimia y referencias claras. El objetivo de la cartografía es que la comunidad reconozca su territorio, y así poder confirmar el modelo territorial o plantear modificaciones si éste no se correspondiera con lo esperado.

Finalmente, el Sistema Jaguar contendrá toda la información necesaria para documentar fidedignamente el proceso de regularización. Se espera que la siguiente cartografía pueda ser confeccionada:

- Cartografía del Territorio Comunitario, con todos los usos del suelo relevados.
- Cartografía auxiliar (imágenes satelitales, fotografías aéreas, cartas topográficas, entre otras) utilizada para el relevamiento y la posterior confección de los mapas.
- El mapa/plano con todos los detalles técnicos, correspondientes a la situación de localización y límites relevada.
- El mapa/plano(s) de los conflictos, resultado del Estudio de Título.
- El mapa/plano(s) con las estrategias de la resolución de conflictos desarrolladas por los técnicos del área legal del ETO.
- Cartografía de la Memoria (mapa/plano de los Territorios que la Comunidad ya no ocupa por distintas razones).

El producto final

El Sistema Jaguar resultante del trabajo de todos los ETOs permitirá visualizar en mapas la situación de ocupación territorial de las casi mil comunidades indígenas registradas en Re.Na.CI y Registros Provinciales, más aquellas que aún no cuentan con registro. Por primera vez el INAI contará con una base actualizada de la condición de los territorios que, de forma tradicional, actual y pública, poseen las comunidades del país.

Con las pautas desarrolladas buscamos que el Sistema de Información Geográfica sea un sistema de información integrado que respete la cosmovisión de cada comunidad y que pueda servir como fuente de información no sólo para la implementación de la ley sino también para la elaboración de cualquier otro proyecto que se plantee en el futuro.

EL INFORME HISTÓRICO ANTROPOLÓGICO -IHA-

La instrumentación del reconocimiento constitucional del derecho a la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas que habitan en la Argentina implicará dar respuesta a una de las más importantes demandas de los pueblos originarios, ya que el vínculo con los territorios es clave para la definición de sus Planes de Vida.

En nuestro país, algunas comunidades indígenas conservan porciones de tierra en áreas que fueron parte de sus territorios ancestrales y otras han debido migrar, muchas veces para resguardar su vida, y hoy ocupan espacios territoriales alejados de los de origen. Producto de diversos factores, los históricos patrones de circulación y movilidad mediante los cuales accedían a los recursos han sido drásticamente modificados, con el consecuente impacto en diferentes esferas de su vida social.

En el marco del proceso de implementación de la Ley N° 26.160, el Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (Re.Te.C.I.) -aprobado mediante Res. INAI N° 587/07- prevé el relevamiento de los antecedentes de las historias de tenencia y ocupación de las tierras de cada una de las comunidades; el levantamiento de puntos con GPS en conjunto con las comunidades (que luego se volcarán en mapas con soporte SIG); la confección de un mapa de conflictos; y las posibles estrategias de resolución de cada uno de los problemas por comunidad.

En función de estos objetivos, alentamos el trabajo interdisciplinario de los profesionales y técnicos de los Equipos Técnicos Operativos (ETOs) desde el inicio del proceso.

En particular, mediante la confección del **Informe Histórico Antropológico** que integrará la Carpeta Técnica de cada Comunidad, se dará cuenta de la relación (material y simbólica) que las comunidades indígenas mantienen con los territorios que en forma tradicional, actual y pública ocupan, así como también de los procesos que determinaron la situación actual (reconstitución territorial a partir de documentos y de la memoria oral). Esto, identificando, analizando y explicando las dinámicas espaciales que han transformado los territorios propios y condicionaron el ordenamiento existente.

Este análisis reconstitutivo de los territorios comprenderá diferentes aspectos, y contará con la participación activa de las comunidades, quienes definirán el alcance de cada variable territorial y su expresión espacial, para luego complementarla con otros antecedentes de orden bibliográfico y documental que ayuden al proceso de ordenamiento y sistematización de la información con el fin de reconstruir el territorio que en la actualidad ocupan, el que antaño poseyeron y el que se busca recrear.

No debemos perder de vista que el proceso de implementación de la Ley N° 26.160 está indudablemente ligado al fortalecimiento de las formas de organización de los Pueblos y sus Comunidades, por lo que es fundamental su protagonismo y participación para que el resultado final sea acorde a sus aspiraciones y demandas territoriales y políticas.

Retomando la cuestión de la interdisciplinariedad y sus alcances durante el proceso, nótese que la **Narra-**

tiva que acompaña a la construcción del **Croquis**, en la primera etapa del trabajo en campo con la comunidad, y que estará a cargo de los profesionales y técnicos del Área Georreferenciamiento, será un valioso insumo para el Informe, por cuanto reseñará todos aquellos elementos que forman parte del cotidiano de las comunidades. Este relato incluirá prácticas económicas, sociales y culturales en un contexto espacial donde circuitos e insumos ligados al territorio son expresamente localizados.

Por otro lado, considerando que el Informe se enmarca en la aplicación de la legislación vigente, y que puede constituirse en una herramienta para que las comunidades diseñen junto a los abogados **estrategias jurídicas** relacionadas con el territorio, el trabajo articulado con el Área Legal del equipo puede implicar la necesidad de realizar ajustes en el lenguaje del Informe e introducir terminología también empleada en el ámbito jurídico; situación que no debe visualizarse como un obstáculo sino como el esperado y favorable resultado de la interdisciplinariedad.

Para la confección del Informe se emplearán métodos y técnicas propios de las ciencias sociales, tales como trabajo de campo (realización de entrevistas, observación participante, registro audiovisual de actividades), consulta de antecedentes históricos en fuentes diversas (publicaciones académicas, documentos, archivos, catastros, institutos de tierras, censos, libros de escuelas, libros de iglesias, entre otros), construcción de genealogías, entre otras que el equipo considere pertinentes.

Otra importante fuente de información que el equipo puede considerar a la hora de construir el Informe será el **Cuestionario Socio-Comunitario de Comunidades Indígenas (CueSCI)**, ya que incluye elementos para dar cuenta del contexto actual en el que transcurre la vida de la comunidad.

Para el caso de las comunidades que hayan registrado su Personería Jurídica, tanto en registros provinciales como en el nacional, recomendamos consultar también el relato que las comunidades han desarrollado como parte de la documentación requerida para la inscripción.

Asimismo, para enriquecer la tarea de todo el equipo sugerimos que al momento de concluir la labor de construcción de cada documento de la Carpeta Técnica, se realice una lectura integral a la luz de las narraciones que la comunidad ya hubiera producido, máxime si esa documentación es parte de expedientes administrativos en algún ámbito de la administración pública.

No debemos olvidar que el IHA será propiedad de las comunidades, quienes serán sus principales lectores y se aspira a que se apropien del texto, participando en la medida de lo posible de su construcción. Vinculado a esto, se encuentra la cuestión de la confidencialidad de la información obtenida y generada. Deberán respetarse las decisiones de la comunidad, en consenso con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, en cuanto a la utilización de lo producido durante el proceso de implementación de la ley, tanto como luego de concluido.

Por otro lado, aquellos ETOs que lo evalúen pertinente o necesario, pueden elaborar un Informe que dé cuenta de los procesos históricos que afectaron a los Pueblos Indígenas en los diferentes contextos provinciales y que pueda reconstruir, sin ánimos de agotar la temática, la relación histórica entre el Pueblo y el Estado provincial. De esta manera, los informes de cada comunidad pueden concentrar la información referida al uso y posesión del territorio.

Finalmente, cabe reseñar que este Informe:

- a) No es una **pericia** (o peritaje) en términos jurídicos pero debe contener argumentos contundentes, máxime si se presentara una instancia judicial posterior;
- b) No es una **investigación** en términos académicos clásicos, pero sí implica emplear métodos y técnicas de investigación propias de las ciencias sociales para reunir información; indagar en antecedentes bibliográficos y de archivos, y luego sistematizar esa información para la presentación del texto final.



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

Instituto Nacional de Asuntos Indígenas INAI
San Martín 451 entpiso (C11004AI) Ciudad de Buenos Aires
Teléfonos: (011) 4348-8229 / 8472
Fax: (011) 4348-8473
Línea Gratuita: 0-800-999-4624
e-mail: indigena@inai.gov.ar
www.desarrollosocial.gov.ar/INAI/site/default.asp



Ministerio de
Desarrollo Social
Presidencia de la Nación

Anexo 6

Cuestionario Socio-Comunitario de Comunidades Indígenas (CUESCI)



INAI



INSTITUTO
NACIONAL DE
ASUNTOS
INDÍGENAS



DEFENSORÍA
DEL PUEBLO
DE TUCUMÁN



Secretaría de Estado de
Derechos Humanos



TUCUMÁN

PROGRAMA NACIONAL RELEVAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS. LEY NACIONAL Nº 26.160 / PRÓRROGA LEY NACIONAL Nº 26.554. CONVENIO ESPECÍFICO INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS - DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE TUCUMÁN - SECRETARÍA DE ESTADO DE DERECHOS HUMANOS DEL GOBIERNO DE TUCUMÁN.

**Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas
Ley 26160**

(Acuerdo Cuestionario Socio Comunitario)

El día 9 de Septiembre del año 2012, en la Localidad de Charquiril, Departamento de Tafi Viejo, Provincia de Tucumán, en el marco del Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas, por la presente se deja constancia de la aplicación del Cuestionario Socio Comunitario a la Comunidad Indígena de Charquiril, del Pueblo Maguito Calchaquí contando con la presencia de sus representantes Olga Patricia Balderrama, Angela Rita Ayala, Ramona Cristina Ayala y Antonio Alberto Balderrama (cacique).

_____ quienes firman al pie.

Se deja expresa constancia de que el cuestionario realizado refleja fielmente lo manifestado por los respondientes de la Comunidad.

Participaron de este Cuestionario como entrevistadores los técnicos Victor Ataliva

_____ integrantes del Equipo conformado a los efectos del Relevamiento.

Se firman dos ejemplares del mismo tenor y a un solo efecto.

Olga Patricia Balderrama
ASS

Angela Rita Ayala

Antonio Alberto Balderrama
ASS
ANTONIO ALBERTO BALDERRAMA
CACIQUE DE LA COMUNIDAD
INDÍGENA CHAQUIVIL
PERS. JURÍDICA Nº 35



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

QUESTIONARIO SOCIO COMUNITARIO DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS

Datos del Relevamiento

COMUNIDAD Comunidad Indígena Diaguita Calchagut Chasquivil
ID COMUNIDAD 9006010
Fecha de la entrevista: 09/09/2012

A.

Personal del Relevamiento

ENTREVISTADOR 1

Apellido y nombre: Victor Ataliva
Tipo de documento: DNI
N° de documento: 22 336 204

[Handwritten signature]

ENTREVISTADOR 2

Apellido y nombre:
Tipo de documento:
N° de documento:

B.

Motivos de la no realización de la Entrevista

- a. Las autoridades de la Comunidad se negaron a responder el cuestionario
- b. Las autoridades no están presentes
- c. No existe más la Comunidad
- d. Dificultades con el idioma
- e. Otros, ¿cuál/es?



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

--	--

Desde el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y con la aprobación del Consejo de Participación Indígena (CPI), se está desarrollando un Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas en todo el país. En este marco se los convoca como portadores de distintas miradas en la Comunidad a completar entre todos un Cuestionario Socio Comunitario que aportará información complementaria.

I.	
----	--

1. NOMBRE DE LA COMUNIDAD (Señalar con una cruz el de uso oficial)

Comunidad Indígena Diaguita Colchagui Chasquivil
(en castellano)

(en su propia lengua)

2. PUEBLO INDÍGENA O ETNIA DE PERTENENCIA (Puede ser más de uno)

"Diaguita Colchagui."

3. UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

Provincia en Letras Tucumán

Departamento/Partido en Letras Tafel Viejo

Municipio en Letras Comuna rural de Ancajuli

Localidad en Letras Chasquivil

Barrio en Letras _____

Área: Urbana _____ Periurbana _____ Rural X



Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

II.

La entrevista deberá ser respondida por la Autoridad Máxima de la Comunidad, el Guía Espiritual de la Comunidad, el Agente Sanitario y un Maestro, en lo posible intercultural bilingüe (los dos últimos vinculados a la Comunidad). En caso de ausencia de estos actores, se deja librado a la Autoridad Máxima la elección de otros informantes con un rol definido en la Comunidad.

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: Olga Patricia Balderrama

Fecha de nacimiento: 28/03/1971

Sexo: F

Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Comunera.

Función / rol en la comunidad: Delegada de Base Ancaguli - Agente Socio-Sanitaria..

Olga Patricia Balderrama
ASIS

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: Angela Rita Ayala

Fecha de nacimiento: 10/08/1969

Sexo: F

Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Comunera..

Función / rol en la comunidad: Enfermera..

Angela Rita Ayala. Enfermera CAS Chacabul.

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: Ramona Cristina Ayala..

Fecha de nacimiento: 06/04/1962

Sexo: F

Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Comunera..

Función / rol en la comunidad: Agente Socio-Sanitaria..

Ramona Cristina Ayala
ASIS

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: Alberto Balderrama

Fecha de nacimiento: 28-11-1978.

Sexo: M

Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Diaguita Calchaqui

Función / rol en la comunidad: Cacique de la Comunidad Indígena Diaguita Calchaqui Chosquivil.

Alberto Balderrama
ANTONIO ALBERTO BALDERRAMA
CACIQUE DE LA COMUNIDAD
INDIGENA CHAQUIVIL
PERS. JURIDICA Nº 35



Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

III.	
------	--

4. ¿CUÁL ES LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LA COMUNIDAD? *Si la comunidad lo desconoce, completar este dato en gabinete*

Tipo de Personería	Inscripta (Nº de Inscripción)	En trámite (Nº de Expediente)
Inscripción como Comunidad Indígena (Re.Na.C.I.) → pasa a pregunta 6	035 / 2003	
Inscripción como Comunidad Indígena (Registro Provincial) → pasa a pregunta 6		
Inscripción bajo otra forma asociativa ajena a la Comunidad (Dirección Provincial de Personas Jurídicas) → pasa a pregunta 6		
No se encuentra registrada → pasa a pregunta 5		

5. ¿POR QUÉ NO HA INICIADO EL TRAMITE DE INSCRIPCIÓN DE PERSONERÍA JURÍDICA DE LA COMUNIDAD? (Respuesta simple)

1. Por desconocimiento de la posibilidad de registrar la personería jurídica
2. Por estar atravesando un proceso de organización comunitaria interno
3. Por conflictos internos
4. Por dificultades con el cumplimiento de los requisitos formales para la inscripción
5. Por propia decisión
6. Otro, ¿cuál? _____

IV.	
-----	--

6. ¿CUÁL ES LA CANTIDAD APROXIMADA DE ... Familias

PERSONAS EN LA COMUNIDAD? 300 personas

FAMILIAS EN LA COMUNIDAD? 65 familias

7. ¿CUÁL ES LA CANTIDAD APROXIMADA DE PERSONAS POR EDAD? (Responder en números o porcentajes)

	Cantidad o porcentaje
Niños (0 a 14 años)	15 %
Jóvenes (15 a 29 años)	10 %
Adultos (30 a 64 años)	50 %
Ancianos (65 años y más)	5 %



Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

V.	
----	--

8. ¿EXISTE ALGÚN SERVICIO REGULAR DE TRANSPORTE PÚBLICO QUE PASE CERCA DE LA COMUNIDAD PARA IR HASTA LA CIUDAD/LOCALIDAD MÁS CERCANA? (Respuesta simple)

1. Sí
2. ☒ No → pasa a pregunta 10

9. ¿CON QUÉ PERIODICIDAD LA COMUNIDAD UTILIZA MEDIOS DE TRANSPORTE PÚBLICOS? (Completar con una cruz las opciones elegidas)

	Ómnibus	Tren	Lancha/ Canoa	Otros, ¿cuál/es?	Observaciones
Semanalmente					
Diariamente					
Otros (especificar)					

10. ¿CUÁLES SON LOS MEDIOS DE TRANSPORTE PRIVADOS MÁS HABITUALES QUE UTILIZA LA COMUNIDAD PARA IR HASTA LA CIUDAD/LOCALIDAD MÁS CERCANA? (Marcar los 3 más importantes)

1. Automóvil
2. Remis
3. Moto
4. Bicicleta
5. ☒ Caballo/Mula/Burro - Es la única forma de acceder al territorio.
6. Dado
7. Otro, ¿cuál? En caso de emergencia, accede el avión o helicóptero sanitario.

11. ¿TIENE ACCESO LA COMUNIDAD A LOS SIGUIENTES SERVICIOS DE COMUNICACIÓN? (Respuesta múltiple)

1. Teléfono particular
2. Teléfono público
3. ☒ Radio comunicación - Es la única forma exclusiva de comunicarse al interior y exterior de la comunidad.
4. Radio emisora
5. ☒ Celular - Solo en ciertos sectores del territorio
6. Internet
7. Otro, ¿cuál? _____

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO



Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

VI.	
-----	--

12. ¿CUÁL/ES ES/SON LA/S PRINCIPAL/ES LENGUA/S QUE SE HABLA/N EN LA COMUNIDAD?*
(Jerarquizar en base al uso cotidiano)

1. Castellano, Sin embargo emplean en la toponimia
2. palabras en Awaritza y ha ha
3. _____
4. _____

*Si se habla sólo castellano, realizar la pregunta 13 y luego pasar a la 15

13. EN RELACIÓN AL CASTELLANO, LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD (Completar con una cruz cada columna)

	Hablan	Leen	Escriben
Todos	X		
Mayoría			
Algunos		X	X
Nadie			

14. EN RELACIÓN A LAS LENGUAS ORIGINARIAS, LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD (Completar con una cruz cada columna)

	Hablan	Leen	Escriben
Todos			
Mayoría			
Algunos			
Nadie			

15. EN RELACION A LA LENGUA ORIGINARIA: (Respuesta simple)

1. Se habla sin inconvenientes
2. Existe un proceso de revitalización del uso de la lengua materna (Indagar sobre las causas. Especificar)
3. Se está perdiendo (Indagar sobre las causas. Especificar)
- ④ Se perdió hace tiempo (Indagar sobre las causas. Preguntar por los vocablos que recuerdan)

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

VII.	Organización Política y Comunitaria
------	-------------------------------------

16. AUTORIDADES E INSTITUCIONES

Autoridad Máxima (actual titular y nombre del cargo)	Duración del mandato	Mecanismo de designación
Cacique de la Comunidad Alberto Balderrama		Por Asamblea Comunitaria
- Vice Cacique: Horacio Ayala - Presidente: Santos Hugo Price.		Por Asamblea Comunitaria
Otras instituciones (Consejo de Ancianos, de Jóvenes, etc.)	Quiénes las integran y cómo funcionan	
- La Comunidad cuenta con delegados de base, secretario, tesoroero, revisor de cuentas	La asamblea general comunitaria es considerada la máxima autoridad en el territorio. Integran estas funciones comuneros y comuneras. Se reúnen en asambleas ordinarias para definir avances de las tareas que realiza cada autoridad.	

17. ¿SE REALIZAN ASAMBLEAS EN LA COMUNIDAD?

1. ☒ Sí
2. No → pasa a pregunta 20

18. ¿CUÁLES SON LOS TEMAS QUE CONVOCAN A UNA ASAMBLEA Y CADA CUÁNTO TIEMPO SE REALIZAN?

Los temas convocantes son los referidos a las familias comuneras que están en conflicto con la delegada comunal, y todos los asuntos referidos a la "tierra". También los temas de Educación y Salud.

19. ¿QUIÉNES PARTICIPAN Y CÓMO SE TOMAN LAS DECISIONES?

Participan los representantes de las familias comuneras.
Las decisiones se toman por consenso y por votación.

20. ¿HAY ALGUNA ORGANIZACIÓN DE LA QUE FORMEN PARTE MIEMBROS DE LA COMUNIDAD? (por ej.: cooperativas, consejos, iglesias, asociaciones civiles, de mujeres, de jóvenes, de artesanos, grupos de familias, sociedades de fomento, comisiones, etc.) (Respuesta simple)

1. Sí, ¿cuál/es?
2. ☒ No - Sin embargo las familias participan de actividades comunitarias, vinculadas a la Capilla de Ancajuli, lote 3 y San José de Chasguivil (por ejemplo los días 7 de Agosto y 8 de Diciembre).



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

21. LA COMUNIDAD, ¿MANTIENE RELACIÓN CON OTRA COMUNIDAD, ORGANIZACIÓN INDÍGENA O NO INDÍGENA? (Respuesta simple)

1. Sí, ¿cuál/es y qué actividades realizan conjuntamente?

Sí, con las Comunidades Indígenas de: Potrero Pardo Grande, Chuschiagasta, Amfama, Valle de Taquí, y El Nogalito.

2. No

22. ¿QUÉ ACTIVIDADES COMUNITARIAS SE REALIZAN TRADICIONALMENTE?

¿Cómo se denomina?	¿Quiénes participan?
1. Yerrac - marcadas - Señalada	Participan las familias comuneras.
2. Ritual a la Pachamama	Familias comuneras.
3. Ritual a la Pachamama (1º de agosto)	Cuando realizan yerrac el ritual es familiar.
4. Misa Chico del 7 de agosto - San Cayetano	Familias comuneras.
5. Misa Chico 8 de diciembre Virgen del Valle	Familias comuneras.
6.	

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

De ítem 21: Con las Comunidades Indígenas arriba mencionados comparten territorios de Pastaje "caminos ancestrales" como ellos lo denominan y Ceremonia (Rituales a la Pachamama, el 1º de Agosto fecha donde las familias indígenas de las diferentes comunidades se reúnen.

VIII.

Vivienda y Servicios

23. ¿CUÁL ES EL TIPO DE VIVIENDA MÁS COMÚN? (Por observación del encuestador)

- ① Casa de adobe + piedra
2. Casa de material
2. Departamento
4. Casilla
5. Inquilinato/Conventillo
6. Cuarto/s de hotel/pensión
7. Otro, ¿cuál? _____

24. CON RESPECTO A LAS VIVIENDAS, ¿SE OBSERVAN LOS SIGUIENTES INCONVENIENTES? (Respuesta múltiple)

1. Son inadecuadas para el clima de la zona
2. Favorecen la transmisión de enfermedades
3. No hay posibilidades de acceder a nuevas viviendas
4. Hay hacinamiento
⑤ No cuentan con los servicios necesarios
6. Otro, ¿cuál? _____



Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas

8



25. ¿CÓMO SE OBTIENE EL AGUA HABITUALMENTE EN LA COMUNIDAD? (Respuesta múltiple)

	Consumo humano	Animales de cría	Cultivos	Observaciones
1. De red pública (agua corriente)				
2. De perforación con bomba a motor				
3. De perforación con bomba manual				
4. De pozo con balde				
5. De bomba molino				
6. De aljibe				
7. De transporte por cisterna				
8. De agua de superficie (río, canal, arroyo, vertiente, lago, laguna, etc.)	X	X	X	
9. De represa/de lluvia				
10. Otro, ¿cuál?				

26. ¿ES POTABLE EL AGUA QUE SE OBTIENE EN LA COMUNIDAD?

1. ☒ Sí El agua para consumo no es potable, pero es limpia "al tratarse de agua de desierto y subterránea".
2. ☐ No

27. ¿CÓMO SE HA ENFRENTADO LA FALTA O CONTAMINACIÓN DEL AGUA Y CON QUÉ APOYOS CUENTAN?

En la actualidad la comunidad rural de Anasjuli, a instalelo manguera para acercar el agua a las viviendas. Sin embargo los mangueros observados que las mangueras usadas en este fin, no permitirán una presión adecuada para el suministro del servicio de agua hasta las viviendas.

28. ¿QUÉ COMBUSTIBLES UTILIZAN PARA COCINAR EN LA COMUNIDAD? (Respuesta múltiple)

	1º	2º	3º	Observaciones
1. Gas de red				
2. Gas de tubo				
3. Gas en garrafa				
4. Leña o carbón	X			
5. Otro, ¿cuál?				

29. ¿LLEGA A LA COMUNIDAD ALGUNA RED ELÉCTRICA? (Respuesta simple)

1. ☒ Sí
2. ☐ No → pasa a pregunta 31



30. ¿QUÉ CANTIDAD DEL TOTAL DE MIEMBROS DE LA COMUNIDAD TIENE ACCESO A ESE SUMINISTRO ELÉCTRICO? (nº/total de miembros o porcentaje)

_____ / _____

31. ¿LA COMUNIDAD UTILIZA ALGUNA FUENTE ALTERNATIVA PARA GENERAR ENERGÍA ELÉCTRICA (SOLAR, EÓLICA, ETC.)? ¿QUÉ NECESIDADES CUBRE?

1. ☒ Sí ¿Cuál? Pantallas solares, Energía Solar.
2. No

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

Las escuelas fueron beneficiadas con Coletores Solares.

IX.

32. LA COMUNIDAD, ¿CUENTA CON ESCUELA? (Respuesta simple)

1. ☒ Sí
2. No → pasa a pregunta 34

33. ¿QUÉ NIVEL/ES SE PUEDE/N CURSAR? (Respuesta múltiple)

1. ☒ Inicial
2. ☒ EGB/Primario
3. ☒ POLIMODAL/Secundario - Solo polimodal
4. Terciario
5. Otro, ¿cuál? _____

34. ¿A QUÉ ESCUELA/S FUERA DE LA COMUNIDAD CONCURREN QUIENES ESTUDIAN?

EGB/Primario	Polimodal/Secundario	Otros estudios o niveles
Estos niveles de estudios se cursan, en las escuelas: N° 218 de Chasquivil, la escuela N° 219 de Hincajuli, y la escuela N° 350 de San José de Chasquivil.		

35. ¿SE REALIZA O SE ESTÁ INTENTANDO REALIZAR ALGUNA EXPERIENCIA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL O INTERCULTURAL BILINGÜE? (Respuesta simple)

1. ☒ Sí
2. ☒ No → pasa a pregunta 37

36. ¿LA COMUNIDAD PARTICIPA EN EL ABORDAJE DE ESTA EXPERIENCIA? COMENTAR

1. ☒ Sí



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

2.No

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

Toda iniciativa de educación intercultural en el territorio, fueron trabadas por las direcciones de las escuelas: la escuela No 218 de Chasquivil y la escuela No 350 de San José de Chasquivil.

X.

37. ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE SALUD O ENFERMEDADES QUE SE OBSERVAN EN ESTA COMUNIDAD Y QUÉ TIPO DE ESTUDIOS SE REALIZARON PARA DETERMINAR SUS CAUSAS? (Respuesta múltiple)

Enfermedades	Estudio realizado / Organismo que lo realizó
1. <u>Hidatidosis</u>	<u>Transmisión por los perros. - (Hidatidosis). -</u>
2. <u>Hipertensión</u>	
3. <u>Diabetes</u>	
4. <u>Tra</u>	<u>Enfermedad de resfriados - catarras. -</u>
5.	

38. HABITUALMENTE, CUANDO UNA PERSONA DE ESTA COMUNIDAD TIENE UN PROBLEMA DE SALUD O SIENTE ALGÚN MALESTAR: (Si hay varias opciones jerarquizar según la importancia)

	Menor gravedad			Mayor gravedad		
Recurre a hierbas medicinales	—	—	X			
Consulta a sanador indígena o guía espiritual	—	X	—			
Recurre a un medicamento de venta libre	—	—	—			
Consulta al puesto de salud o a un agente sanitario			X			X
Consulta a médico de hospital público, centro de salud, salita o unidad sanitaria						
Consulta a médico de consultorio o establecimiento privado	—	—	—	—	—	—
Consulta a curandero no indígena						
Otro, ¿cuál?						

Para el estómago
• Digestivos
• Retención de agua, etc.
• Fiebre



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

39. ¿ESTA COMUNIDAD CUENTA CON...

	Sí	No	Observaciones
Puesto de salud? (xx)	2		
Agente sanitario?	2		Que trabajan tanto como Agentes Socio-Sanitarios como de Enfermería.-

40. ¿CADA CUÁNTO RECIBEN LA VISITA MÉDICA DEL...

	Puesto de salud?	Agente sanitario?	Observaciones
1. Semanalmente			
2. Quincenalmente	xx		
3. Mensualmente			
4. Esporádicamente			
5. Nunca			

41. ¿EL PUESTO DE SALUD CUENTA CON: (Completar las columnas con una cruz)

	Sí	No	Observaciones
Infraestructura necesaria? (xxx)		x	Requieren mayor capacitación tanto para los Ag. Socio-Sanitarios como los Enfermeros.-
Equipamiento necesario?		x	

42. ¿DE QUÉ MODO SON TRASLADADOS LOS PACIENTES EN CASOS DE URGENCIA AL HOSPITAL PÚBLICO O CENTRO DE SALUD PÚBLICO MÁS CERCANO? (Respuesta múltiple)

1. Ambulancia
2. Transporte público de pasajeros
3. Transporte privado (auto, remis, moto)
4. Caballo/Mula/Burro
5. A pie

X 6. Otro, ¿cuál? Helicóptero / Avioneta - En "andarrillas" hasta donde pueda ingresar un vehículo.-

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

- * Dos CAPS: uno en Chasquivil y otro en Ancajuli.- (incluyendo las Arquitas y Lotes).
- Recorrido en Terreno sobre aspectos socio-sanitarios de las familias comuneras.
- Acciones de prevención y promoción de la salud.-
- Las 2 agentes sanitarias están en el marco del Programa "Médicos Comunitarios".

- * Con respecto a la HIDATIDOSIS la enfermera destaca que en el Territorio se detectaron, desde Diciembre de 2011, 3 (Tres) casos graves que implicaron tratamientos quirúrgicos y médicos.-

(xx) El CAPS de Chasquivil dispone de una enfermera, también el de Ancajuli (un enfermero).-

(xxx) La infraestructura es insuficiente y en mal estado (por ejemplo: no tienen agua, etc.).-



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

XI.	
-----	--

43. ACTIVIDAD PRODUCTIVA MÁS COMÚN (Respuesta múltiple)

ACTIVIDAD PRODUCTIVA PREDOMINANTE	AUTOCONSUMO	TRUEQUE	VENTA	OBSERVACIONES
Agricultura/ Siembra/ Cosecha/ Huerta	X			
Pesca (no deportiva)	X			
Ganadería / Cría de animales	X X		X	
Caza (no deportiva)	X			
Artesanías	X			
Recolección de frutos u otros productos naturales	X			
Recolección de miel				
Extracción de madera	X X			
Fabricación de ladrillos/material de construcción	X X			
Minería				
Turismo				
Otra actividad, ¿cuál?				

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

Ganadería: Excepcionalmente se recurre a la venta de pequeños excedentes (ganado en pie)
Artesanías: Principalmente las mujeres sanas que realizan las artesanías textiles (peleros, Sobrepeleros, toleras, bolsos, frascos, mantas e indumentaria)
Los xx refieren a las actividades productivas más esenciales para el desarrollo comunitario.

XII.	
------	--

44. ¿HAY MIEMBROS DE LA COMUNIDAD QUE ...

	Sí	No	Observaciones
Realizan changas?	X		Los trabajos son fuera de territorio y están vinculados con la construcción y cosecha del limón
Realizan un trabajo temporario?	X		
Poseen un trabajo permanente asalariado?	X		Solo como empleados de la Comuna de Ancajuli y agencias de estado (ambito escolar, vialidad) etc.
Están actualmente desocupados?			

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO



XIII.	
-------	--

45. ¿CUÁLES SON LOS TIPOS DE MIGRACIONES MÁS FRECUENTES EN LA COMUNIDAD? (Respuesta múltiple)

1. Migraciones temporarias (ir al cuadro)
2. Migraciones permanentes (ir al cuadro)
3. La movilidad responde a prácticas tradicionales de nomadismo estacional (ir al cuadro)
4. No se observan migraciones (ir a módulo)

COMPLETAR EL CUADRO

¿Quiénes migran?	¿Hacia dónde? ¿Cuánto tiempo?	¿Por qué causa?
Familias enteras		
Mujeres jóvenes (de 15 a 29 años)	Principalmente San Miguel de Tucumán	Por trabajo en mayor medida, y en pocos casos posibles por estudio.
Hombres jóvenes (de 15 a 29 años)	" "	
Mujeres adultas (de más de 30 años)		
Hombres adultos (de más de 30 años)		

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

XIV.	
------	--

46. ¿CUÁL ES LA SITUACIÓN MÁS COMÚN RESPECTO A LA TIERRA EN LA COMUNIDAD? (Respuesta simple)

1. Hay un título comunitario → pasa a pregunta 47
2. Hay títulos individuales a nombre de los miembros de la Comunidad → pasa a pregunta 49
3. Hay zonas con títulos individuales y otras zonas con título comunitario → pasa a pregunta 49
4. La Comunidad no posee títulos de las tierras que ocupa → pasa a pregunta 50

47. ¿EN QUÉ AÑO SE LOGRÓ LA PROPIEDAD COMUNITARIA?

48. ¿A NOMBRE DE QUIÉN ESTÁ EL TÍTULO? → pasa a pregunta 54

49. ¿EXISTIRÍA VOLUNTAD DE CEDERLOS PARA TENER UN TÍTULO COMUNITARIO?

1. Sí
2. No



INAI
Instituto Nacional
de Asuntos Indígenas

50. ¿EXISTE ALGÚN CONFLICTO CON RESPECTO A LAS TIERRAS?

1. Existen conflictos intercomunitarios: ¿con qué Comunidad/es? NO existen conflictos intercomunitarios
2. Existen conflictos con terceros: ¿con quién/es? SI, con Martínez de Zavala, Wilde y Chiarello
3. No existen conflictos → pasa a Observaciones

51. ¿SE INICIÓ UN PROCESO JUDICIAL CON RESPECTO A ESTE CONFLICTO?

1. ☒ SI
2. No → pasa a pregunta 53

52. ¿HAY O HUBO UNA ORDEN DE DESALOJO?

1. ☒ SI En 2010 hubo orden de desalojo.
2. No

53. ¿QUÉ APOYOS TIENEN EN ESTE CONFLICTO?

1. Apoyo de otras comunidades indígenas y de la Unión de
2. los Pueblos de la Nación diaguita.
3. _____

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

- El conflicto con Martínez de Zavala es por la reserva las queñuas
- El conflicto con Martínez de Zavala y Wilde, vienen históricamente de tiempos pasados; pero actualmente estos no se extendieron a más.
- El conflicto con Chiarello Silva, actual delegada comunal de la comunidad de Ancajuli es distinto porque ella pretende ocupar los territorios comunitarios. Sigue disputando los territorios comunitarios y haciendo uso autoritario de los recursos de la comunidad.

54. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS DE LOS ENTREVISTADOS

- Martínez de Zavala y Wilde no se expanden con mas territorio comunitario; distinto a Chiarello porque esta busca mas territorios comunitarios.

Fin de la Entrevista



INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS	
---	--

--	--

COMUNIDAD Mbecoyati

ID COMUNIDAD

Fecha de la entrevista: 19/04/2011

A.	
----	--

ENTREVISTADOR 1

Apellido y nombre: Francisca Ramos

Tipo de documento:

Nº de documento:

ENTREVISTADOR 2

Apellido y nombre:

Tipo de documento:

Nº de documento:

B.	
----	--

- a. Las autoridades de la Comunidad se negaron a responder el cuestionario
- b. Las autoridades no están presentes
- c. No existe más la Comunidad
- d. Dificultades con el idioma
- e. Otros, ¿cuál/es?



--	--

Desde el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y con la aprobación del Consejo de Participación Indígena (CPI), se está desarrollando un Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas en todo el país. En este marco se los convoca como portadores de distintas miradas en la Comunidad a completar entre todos un Cuestionario Socio Comunitario que aportará información complementaria.

I.	
----	--

1. NOMBRE DE LA COMUNIDAD

Mbocayati

¿Qué significa? (opcional)

Donde hay muchas plantas de caca

2. PUEBLO INDÍGENA O ETNIA DE PERTENENCIA (Puede ser más de uno)

Mbya guaraní

3. UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

Provincia Misiones
Departamento/Partido San Ignacio
Municipio San Ignacio
Localidad San Ignacio
Barrio _____
Área: Urbana _____ Periurbana _____ Rural ☒



II.	
-----	--

La entrevista deberá ser respondida por la Autoridad Máxima de la Comunidad, el Guía Espiritual de la Comunidad, el Agente Sanitario y un Maestro, en lo posible intercultural bilingüe (los dos últimos vinculados a la Comunidad). En caso de ausencia de estos actores, se deja librado a la Autoridad Máxima la elección de otros informantes con un rol definido en la Comunidad.

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: Rosalino Ramos
Fecha de nacimiento: 26 agosto - 1977
Sexo: masculino
Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Mbya
Función / rol en la comunidad: primer cacique

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: ~~Genara Lope~~ Norma Guzmán
Fecha de nacimiento: 2 marzo 1983
Sexo: femenino
Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Mbya
Función / rol en la comunidad: costera/artesana

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: Porfirio Benítez
Fecha de nacimiento: 15 febrero 1971
Sexo: masculino
Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Mbya
Función / rol en la comunidad: artesano - representante

IDENTIFICAR AL INFORMANTE

Nombre: Mariano Martínez
Fecha de nacimiento: 14 octubre 1949
Sexo: masculino
Pueblo Indígena / Etnia de pertenencia: Mbya
Función / rol en la comunidad: Segundo cacique



III.	
------	--

4. ¿CUÁL ES LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LA COMUNIDAD? Si la comunidad lo desconoce, completar este dato en gabinete

Tipo de Personería	Inscripta (Nº de Inscripción)	En trámite (Nº de Expediente)
Inscripción como Comunidad Indígena (Re.Na.C.I.) → pasa a pregunta 6		X
Inscripción como Comunidad Indígena (Registro Provincial) → pasa a pregunta 6		
Inscripción bajo otra forma asociativa ajena a la Comunidad (Dirección Provincial de Personas Jurídicas) → pasa a pregunta 6		
No se encuentra registrada → pasa a pregunta 5		

5. ¿POR QUÉ NO HA INICIADO EL TRAMITE DE INSCRIPCIÓN DE PERSONERÍA JURÍDICA DE LA COMUNIDAD? (Respuesta simple)

1. Por desconocimiento de la posibilidad de registrar la personería jurídica
2. Por estar atravesando un proceso de organización comunitaria interno
3. Por conflictos internos
4. Por dificultades con el cumplimiento de los requisitos formales para la inscripción
5. Por propia decisión
6. Otro, ¿cuál? _____

IV.	
-----	--

6. ¿CUÁL ES LA CANTIDAD APROXIMADA DE ...

PERSONAS EN LA COMUNIDAD? 48

FAMILIAS EN LA COMUNIDAD? 13

7. ¿CUÁL ES LA CANTIDAD APROXIMADA DE PERSONAS POR EDAD? (Responder en números o porcentajes)

	Cantidad o porcentaje
Niños (0 a 14 años)	21
Jóvenes (15 a 29 años)	15
Adultos (30 a 64 años)	9
Ancianos (65 años y más)	1



--	--

8. ¿EXISTE ALGÚN SERVICIO REGULAR DE TRANSPORTE PÚBLICO QUE PASE CERCA DE LA COMUNIDAD PARA IR HASTA LA CIUDAD/LOCALIDAD MÁS CERCANA? (Respuesta simple)

1. Sí
2. No → pasa a pregunta 10

9. ¿CON QUÉ PERIODICIDAD LA COMUNIDAD UTILIZA MEDIOS DE TRANSPORTE PÚBLICOS? (Completar con una cruz las opciones elegidas)

	Ómnibus	Tren	Lancha/ Canoa	Otros, ¿cuál/es?	Observaciones
Semanalmente					
Diariamente					
Otros (especificar)					

10. ¿CUÁLES SON LOS MEDIOS DE TRANSPORTE PRIVADOS MÁS HABITUALES QUE UTILIZA LA COMUNIDAD PARA IR HASTA LA CIUDAD/LOCALIDAD MÁS CERCANA? (Marcar los 3 más importantes)

1. Automóvil
2. Remis
3. Moto
4. Bicicleta
5. Caballo/Mula/Burro
6. Dedito
7. Otro, ¿cuál? caminando

11. ¿TIENE ACCESO LA COMUNIDAD A LOS SIGUIENTES SERVICIOS DE COMUNICACIÓN? (Respuesta múltiple)

1. Teléfono particular
2. Teléfono público
3. Radio comunicación
4. Radio emisora
5. Celular
6. Internet
7. Otro, ¿cuál?

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

Utilizan teléfono público cuando van a San Ignacio (5km)



VI.	
-----	--

12. ¿CUÁL/ES ES/SO N LA/S PRINCIPAL/ES LENGUA/S QUE SE HABLA/N EN LA COMUNIDAD? (Jerarquizar en base al uso cotidiano)

1. Mbya
2. Castellano
3. _____
4. _____

*Si se habla sólo castellano, realizar la pregunta 13 y luego pasar a la 15

13. EN RELACIÓN AL CASTELLANO, LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD (Completar con una cruz cada columna)

	Hablan	Leen	Escriben
Todos			
Mayoría	X		
Algunos		X	X
Nadie			

En categoría "algunos" consignar cantidad:

Hablan:

Leen:

Escriben:

14. EN RELACIÓN A LAS LENGUAS ORIGINARIAS, LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD (Completar con una cruz cada columna.)

	Hablan	Leen	Escriben
Todos	X		
Mayoría			
Algunos			
Nadie			

En categoría "algunos" consignar cantidad

Hablan:

Leen:

Escriben:

15. EN RELACION A LA LENGUA ORIGINARIA: (Respuesta simple)

1. Se habla sin inconvenientes



2. Existe un proceso de revitalización del uso de la lengua materna (**Indagar sobre las causas. Especificar**)
3. Se está perdiendo (**Indagar sobre las causas. Especificar**)
4. Se perdió hace tiempo (**Indagar sobre las causas. Preguntar por los vocablos que recuerdan**)

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

VII.	
------	--

16. AUTORIDADES E INSTITUCIONES

Autoridad Máxima (actual titular y nombre del cargo)	Duración del mandato	Mecanismo de designación
Resolino Ramos (primer cacique) Mariano Martínez (segundo cacique)	sin tiempo predefinido	Asamblea
		Asamblea
Otras instituciones (Consejo de Ancianos, de Jóvenes, etc.)	Quiénes las integran y cómo funcionan	



17. ¿SE REALIZAN ASAMBLEAS EN LA COMUNIDAD?

1. Sí
2. No → pasa a pregunta 20

18. ¿CUÁLES SON LOS TEMAS QUE CONVOCAN A UNA ASAMBLEA Y CADA CUÁNTO TIEMPO SE REALIZAN?

mantener comunidad, necesidades de trabajo, religión,
mantener cultura mbya

19. ¿QUIÉNES PARTICIPAN Y CÓMO SE TOMAN LAS DECISIONES?

todos participan. se discuten todos los temas entre todos
consenso en lo tema de decisión

20. ¿LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD FORMAN PARTE DE ALGUNA ORGANIZACIÓN? (por ej.: cooperativas, consejos, iglesias, asociaciones civiles, de mujeres, de jóvenes, de artesanos, grupos de familias, sociedades de fomento, comisiones, etc.) (Respuesta simple)

1. Sí, ¿cuál/es?

2. No

21. LA COMUNIDAD, ¿MANTIENE RELACIÓN CON OTRA COMUNIDAD, ORGANIZACIÓN INDÍGENA O NO INDÍGENA? (Respuesta simple)

1. Sí, ¿cuál/es y qué actividades realizan conjuntamente?

fútbol, visitas entre parientes, asambleas. Tienen relación con 4
comunidades

2. No

22. ¿QUÉ ACTIVIDADES COMUNITARIAS SE REALIZAN TRADICIONALMENTE?

¿Cómo se denomina?	¿Quiénes participan?
1. <u>Tangará - (Cpy)</u>	<u>Todos</u>
2. <u>Limpieza total</u>	<u>Todos.</u>
3. <u>Construcción de una casa</u>	<u>Todos.</u>



4.	
5.	
6.	
7.	
8.	

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

VIII.	
-------	--

23. ¿CUÁL ES EL TIPO DE VIVIENDA MÁS COMÚN?

1. Casa de adobe
2. Casa de material
3. Departamento
4. Casilla
5. Inquilinato/Conventillo
6. Cuarto/s de hotel/pensión
7. Otro, ¿cuál? madera

24. CON RESPECTO A LAS VIVIENDAS,

a. No se observan inconvenientes

☒ b. Se observan inconvenientes ¿Cuáles? (Respuesta múltiple)

1. Son inadecuadas para el clima de la zona
2. Favorecen la transmisión de enfermedades
3. No hay posibilidades de acceder a nuevas viviendas
4. Hay hacinamiento
5. No cuentan con los servicios necesarios
6. Otro, ¿cuál?



25. ¿CÓMO SE OBTIENE EL AGUA HABITUALMENTE EN LA COMUNIDAD? (Respuesta múltiple)

	Consumo humano	Animales de cría	Cultivos	Observaciones
1. De red pública (agua corriente)				
2. De perforación con bomba a motor				
3. De perforación con bomba manual				
4. De pozo con balde				
5. De bomba molino				
6. De aljibe				
7. De transporte por sistema				
8. De agua de superficie (río, canal, arroyo, vertiente, lago, laguna, etc.)	X	X	X	vertiente
9. De represa/de lluvia				
10. Otro, ¿cuál?				

26. ¿ES POTABLE EL AGUA QUE SE OBTIENE EN LA COMUNIDAD?

1. Sí
2. No

27. ¿CÓMO SE HA ENFRENTADO LA FALTA O CONTAMINACIÓN DEL AGUA y CON QUÉ APOYOS CUENTAN?

En caso de falta de agua, buscan en otra vertiente. No tienen apoyos.

28. ¿QUÉ COMBUSTIBLES UTILIZAN PARA COCINAR EN LA COMUNIDAD? (Respuesta múltiple. Jerarquizar respuesta)

		Observaciones
1. Gas de red		
2. Gas de tubo		
3. Gas en garrafa		
4. Leña o carbón	X	Solamente leña
5. Otro, ¿cuál?		

29. ¿LLEGA A LA COMUNIDAD ALGUNA RED ELÉCTRICA? (Respuesta simple)

1. Sí
2. No → pasa a pregunta 31



30. ¿QUÉ CANTIDAD DEL TOTAL DE MIEMBROS DE LA COMUNIDAD TIENE ACCESO A ESE SUMINISTRO ELÉCTRICO? (nº/total de miembros o porcentaje)

____/____

31. ¿LA COMUNIDAD UTILIZA ALGUNA FUENTE ALTERNATIVA PARA GENERAR ENERGÍA ELÉCTRICA (SOLAR, EÓLICA, ETC.)? ¿QUÉ NECESIDADES CUBRE?

1. Sí. ¿Cuál? _____

2. No

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

IX.

32. LA COMUNIDAD, ¿CUENTA CON ESCUELA? (Respuesta simple)

1. Sí

2. No → pasa a pregunta 34

* Respuesta correcta es 2. No.

33. ¿QUÉ NIVEL/ES SE PUEDE/N CURSAR? (Respuesta múltiple)

1. Inicial

2. EGB/Primario

3. POLIMODAL/Secundario

4. Terciario

5. Otro, ¿cuál? _____

34. ¿A QUÉ ESCUELA/S FUERA DE LA COMUNIDAD CONCURREN QUIENES ESTUDIAN?

EGB/Primario	Polimodal /Secundario	Otros estudios o niveles
Escuela N° 56		

35. ¿SE REALIZA O SE ESTÁ INTENTANDO REALIZAR ALGUNA EXPERIENCIA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL O INTERCULTURAL BILINGÜE? (Respuesta simple)

1. Sí

2. No → pasa a pregunta 37



36. ¿LA COMUNIDAD PARTICIPA EN EL ABORDAJE DE ESTA EXPERIENCIA? COMENTAR

1. Sí

2. No

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

X.

37. ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE SALUD O ENFERMEDADES QUE SE OBSERVAN EN ESTA COMUNIDAD? ¿SE REALIZÓ ALGÚN TIPO DE ESTUDIO PARA DETERMINAR SUS CAUSAS? (Respuesta múltiple)

	Enfermedades	Estudio realizado / Organismo que lo realizó
1.	Gripe	
2.	tos	
3.	diarrea	
4.		
5.		
6.		
7.		
8.		

OBSERVACIONES No saben si existen otras enfermedades porque no llega ningún médico.



38. HABITUALMENTE, CUANDO UNA PERSONA DE ESTA COMUNIDAD TIENE UN PROBLEMA DE SALUD O SIENTE ALGÚN MALESTAR: *(Si hay varias opciones jerarquizar según la importancia)*

	Menor gravedad	Mayor gravedad
Recurre a hierbas medicinales	X	
Consulta a sanador indígena o guía espiritual		X
Recurre a un medicamento de venta libre		
Consulta al puesto de salud o a un agente sanitario		
Consulta a médico de hospital público, centro de salud, salita o unidad sanitaria		X
Consulta a médico de consultorio o establecimiento privado		
Consulta a curandero no indígena		
Otro, ¿cuál?		

39. ¿ESTA COMUNIDAD CUENTA CON...

a. Puesto de salud?

1. Sí → pase a pregunta 41
2. No

Observaciones

b. Agente sanitario?

1. Sí → pase a pregunta 41
2. No

Observaciones

(En caso de respuesta negativa indagar acerca de hospitales o salas sanitarias donde recurren ante un problema de salud)

Hospital público.

40. ¿RECIBEN VISITA MÉDICA?

1. No



2. Si ¿Con que frecuencia:

1. Semanalmente	
2. Quincenalmente	
4. Esporádicamente	

41. ¿EL PUESTO DE SALUD CUENTA CON: (Completar las columnas con una cruz)

	Sí	No	Observaciones
Infraestructura necesaria?			
Equipamiento necesario?			

42. ¿DE QUÉ MODO SON TRASLADADOS LOS PACIENTES EN CASOS DE URGENCIA AL HOSPITAL PÚBLICO O CENTRO DE SALUD PÚBLICO MÁS CERCANO? (Respuesta múltiple)

1. Ambulancia
2. Transporte público de pasajeros
3. Transporte privado (auto, remis, moto)
4. Caballo/Mula/Burro
5. A pie
6. Otro, ¿cuál?

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

el transporte es un remis.

XI.	
-----	--

43. ACTIVIDAD PRODUCTIVA MÁS COMÚN (Respuesta múltiple)

ACTIVIDAD PRODUCTIVA PREDOMINANTE	AUTOCONSUMO	TRUEQUE	VENTA	OBSERVACIONES
Agricultura/ Siembra/ Cosecha/ Huerta	X			
Pesca (no deportiva)	X			
Ganadería / Cría de animales	X			
Caza (no deportiva)	X			
Artesanías	X		X	
Recolección de frutos u otros productos naturales	X			
Recolección de miel	X	X	X	
Extracción de madera	X			
Fabricación de ladrillos/material de construcción				
Minería				



Turismo	
Otra actividad, ¿cuál?	

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

la extracción de madera para artesanías y leña

XII.	
------	--

44. ¿HAY MIEMBROS DE LA COMUNIDAD QUE ...

	Sí	No	Observaciones
Realizan changas?	X		tercera. Mucha de impreza de los vecinos
Realizan un trabajo temporario?			
Poseen un trabajo permanente asalariado?			
Están actualmente desocupados?			

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

XIII.	
-------	--

45. ¿HAY O HUBO MIGRACIONES EN LA COMUNIDAD?

1. No
2. Sí ¿De qué tipo?
 - a. Permanentes



b. Temporarias (completar cuadro)

¿Quiénes migran?	¿Hacia dónde?	¿Cuánto tiempo?	¿Por qué causa?
Familias enteras			
Mujeres jóvenes (de 15 a 29 años)			
Hombres jóvenes (de 15 a 29 años)			
Mujeres adultas (de más de 30 años)			
Hombres adultos (de más de 30 años)			

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO

Desplazamientos temporales. Cuenta caso de que hace 7 años que están
una familia migró hacia otra comunidad. El caso de un hombre
de 66 años que al fin de la comunidad.

--	--

46. ¿CUÁL ES LA SITUACIÓN MÁS COMÚN RESPECTO A LA TIERRA EN LA COMUNIDAD? (Respuesta simple)

1. Hay un título comunitario → **pasa a pregunta 47**
2. Hay títulos individuales a nombre de los miembros de la Comunidad → **pasa a pregunta 49**
3. Hay zonas con títulos individuales y otras zonas con título comunitario → **pasa a pregunta 49**
4. La Comunidad no posee títulos de las tierras que ocupa → **pasa a pregunta 50**

47. ¿EN QUÉ AÑO SE LOGRÓ LA PROPIEDAD COMUNITARIA?

48. ¿A NOMBRE DE QUIÉN ESTÁ EL TÍTULO? → pasa a pregunta 55

49. ¿EXISTIRÍA VOLUNTAD DE CEDERLOS PARA TENER UN TÍTULO COMUNITARIO?

1. Sí
2. No

50. ¿EXISTE ALGÚN CONFLICTO CON RESPECTO A LAS TIERRAS?



1. Existen conflictos intercomunitarios: ¿con qué Comunidad/es?
2. Existen conflictos con terceros: ¿con quién/es? Supuesto propietario de las tierras
3. No existen conflictos → **pasa a Observaciones**

51. ¿SE INICIÓ UN PROCESO JUDICIAL CON RESPECTO A ESTE CONFLICTO?

1. Sí
2. No → **pasa a pregunta 53**

52. ¿HAY O HUBO UNA ORDEN DE DESALOJO?

- * 1. Sí
 2. No
- * *Respuesta correcta es 2 NO*

53. ¿QUÉ APOYOS TIENEN O TUVIERON EN ESTE CONFLICTO?

1. Oficina INAI Pinedas
2. _____
3. _____

54. ¿CUÁNTAS FAMILIAS DE LA COMUNIDAD:

(Cantidades aproximadas en números)

1. Son propietarios?
2. Alquilan?
3. Otras formas de ocupación. Especificar Comunidad tradicional

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO



55. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS DE ENTREVISTADOS Y ENTREVISTADORES

Fin de la Entrevista

[Handwritten signatures and names]
Francisco Brancido
Ramos Francisco
Fuentes, Guiller
Sanchez, Ismael
Ramos Rosalino
Pereira B. J.
Francisco Polanco
Gimenez Lino
GIMENEZ NORMA



CUESTIONARIO SOCIO COMUNITARIO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

XV. ANEXOS para el CUESC en la PROVINCIA DE MISIONES

56. ¿CUÁNTAS PERSONAS DE LA COMUNIDAD **NO POSEEN D.N.I. ACTUALMENTE?** Registrar número de personas por grupo de edades.

	REGISTRAR NÚMERO
Niños (0 a 12 años)	
Jóvenes (13 a 29 años)	
Adultos (30 a 64 años)	
Ancianos (65 años y más)	

OBSERVACIONES EN ESTE MÓDULO *total 20 persona entre jóvenes y adultos*

57- EN LA COMUNIDAD, ¿HAY FAMILIAS O PERSONAS QUE RECIBEN ALGUNA AYUDA DEL ESTADO PROVINCIAL O NACIONAL? Preguntar por cada uno de los programas detallados y la cantidad de personas que perciben el beneficio.

Beneficio	Cantidad de personas	Cantidad de familias
Asignación Universal por Hijo (Registrar el N° de NIÑOS)	2	-----
Pensión "Madre de 7 hijos".		-----
Plan "Ticket Nacional"(Registrar N° de personas.)	12	-----
Plan "Nacer" (Registrar número de personas)		-----
Plan "Hambre 0" (registrar		-----



34

numero de niños"		
Pensiones jubilatorias "no contributivas".		
Otros tipos de planes sociales, pensiones. (Registrar número de personas o familias)	tarjeta alimentaria 3	

OBSERVACIONES EN ESTE MODULO

58-.EN LA COMUNIDAD, ¿HAY MIEMBROS QUE RECIBEN BECAS PARA COMENZAR O TERMINAR SUS ESTUDIOS?.

Marcar con una X

a) SI ()

b) NO (X)

En el caso de recibir becas:

Nivel	Cantidad de personas becadas	Monto de las becas por persona	Organismo/institución que otorga la beca
Primaria			
Secundaria			
Terciario			
Universitario			

OBSERVACIONES EN ESTE MODULO
